

Israel–Palestina

**A construção da paz vista de
uma perspectiva global**

FUNDAÇÃO EDITORA DA UNESP

Presidente do Conselho Curador

José Carlos Souza Trindade

Diretor-Presidente

José Castilho Marques Neto

Assessor Editorial

Jézio Hernani Bomfim Gutierre

Conselho Editorial Acadêmico

Alberto Ikeda

Antonio Carlos Carrera de Souza

Antonio de Pádua Pithon Cyrino

Benedito Antunes

Isabel Maria F. R. Loureiro

Lígia M. Vettorato Trevisan

Lourdes A. M. dos Santos Pinto

Raul Borges Guimarães

Ruben Aldrovandi

Tânia Regina de Luca

Editores Executivos

Christine Röhrig

Israel–Palestina

A construção da paz vista de uma perspectiva global

Organizadores
Gilberto Dupas
Tullo Vigevani

© 2001 Editora UNESP

Direitos de publicação reservados à

Fundação Editora da UNESP (FEU)

Praça da Sé, 108

01001-900 – São Paulo – SP

Tel.: (0xx11) 3242-7171

Fax: (0xx11) 3242-7172

Home page: www.editora.unesp.br

E-mail: feu@editora.unesp.br

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Israel-Palestina: a construção da paz vista de uma perspectiva global/
organizadores Gilberto Dupas, Tullo Vigevani. – São Paulo:
Editora UNESP, 2002.

Vários autores.

ISBN 85-7139-377-X

1. Conflito árabe-israelense 2. Conflito árabe-israelense – Paz
3. Fundamentalismo 4. Israel – História 5. Palestina – História I.
Dupas, Gilberto. II. Vigevani, Tullo.

01-6340

CDD-327.5694

Índices para catálogo sistemático:

1. Conflito Israel-Palestina: Relações internacionais	327.5694
1. Conflito Palestina-Israel: Relações internacionais	327.5694

Editora afiliada:



Asociación de Editoriales Universitarias
de América Latina y el Caribe



Associação Brasileira de
Editoras Universitárias



Sumário

Introdução 7

Gilberto Dupas

Parte I Contextualização

1 Conflito Palestina–Israel: anacronismo,
contemporaneidade e o papel do Brasil 19

Tullo Vigevani

Rodrigo Cintra

Alberto Kleinas

2 O fracasso das negociações de paz Israel–Palestina 47

Peter Demant

Parte II As questões substantivas

3 A questão da tecnologia no processo de paz 81

Riad Malki

- 4 O futuro das relações econômicas Israel–Palestina 133
Ephraim Kleiman
- 5 A importância dos direitos humanos
na resolução de conflitos 151
Edward Kaufman e Ibrahim Bisharat
- 6 Soberania palestina: viabilidade e segurança 187
Manuel Hassassian
- 7 Identidades israelenses e palestinas: questões ideológicas 201
Peter Demant

Parte III

O conflito visto do Brasil

- 8 Dez anos no deserto: a participação brasileira na
primeira missão de paz das Nações Unidas 263
Norma Breda dos Santos
- 9 O padrão de votação brasileiro na ONU
e a questão do Oriente Médio 287
João Vicente Pimentel
- 10 A fugidia base territorial do Estado palestino 303
Amaury Porto de Oliveira
- 11 Ação política, ideologia e religião 313
Oliveiros S. Ferreira

Introdução

*Gilberto Dupas**

Este livro, estruturado a partir do seminário “O conflito Israel–Palestina: a construção da paz vista na perspectiva global” que organizamos, Tullo Vigevani e eu – como coordenador da então Área de Assuntos Internacionais do Instituto de Estudos Avançados da USP –, em 2000, visa aprofundar o debate sobre um dos conflitos mais importantes e brutais que persistiram e acentuaram-se com a virada do século: o drama do Oriente Médio. Com um essencial e decisivo apoio conceitual de Peter Demant, nosso atual responsável pela Área de Oriente Médio do Grupo de Análise Internacional da USP, importantes intelectuais israelenses e palestinos, em conjunto com outros especialistas brasileiros, debruçaram-se sobre as origens, a dinâmica e as perspectivas de solução do conflito, produzindo um conjunto expressivo de textos, alguns dos quais recentemente atualizados em razão da progressão das tensões. Dada a extrema volatilidade do quadro político e militar do Oriente Médio, os autores advertem que seus textos devem ser considerados no contexto temporal em que foram escritos.

O interesse do Brasil pelo tema vem de longe, desde o envolvimento de Oswaldo Aranha – chefe da missão brasileira junto às Nações Unidas – no encaminhamento da criação do Estado de Israel enquanto presidente

* Coordenador-geral do Grupo de Análise da Conjuntura Internacional (Gacint) da Universidade de São Paulo (USP).

das sessões da Assembléia Geral no início de 1947, quando a questão foi tratada. Havia, então, duas propostas em discussão. O “plano da maioria”, que correspondia ao ponto de vista sionista, propunha a partilha da Palestina em um Estado árabe e outro judeu. O “plano da minoria” encaminhava a criação de um Estado federal com duas unidades políticas, uma árabe e outra judia. Durante essas sessões, convocadas pela Inglaterra, aprovou-se a Resolução n.181, incluindo a proteção dos lugares santos, o estatuto internacional de Jerusalém – sob tutela da ONU – e o Plano de Partilha da Palestina. Seguiu-se a criação do Estado de Israel, proclamada em 14 de maio, oito horas antes do término do mandato britânico na Palestina. O conflito iniciou logo no dia seguinte quando, ao se retirarem os ingleses, tropas dos países árabes vizinhos invadiram a área. A reação israelense foi imediata e a beligerância se estabeleceu definitivamente. A partir daí, com fluxos e refluxos, o conflito só fez radicalizar-se progressivamente.

Desde a partilha da Palestina e a criação de Israel em 1947 – quando Oswaldo Aranha havia feito prevalecer um alinhamento com os EUA, tendentes às teses sionistas – até o início dos anos 70, o Brasil veio a manter em suas posições perfeita equidistância entre os contendores em conflito no Oriente Médio e coerência com suas manifestações a respeito das resoluções da ONU. Em 1963, por exemplo, insistia Israel para que o Brasil transferisse sua representação diplomática de Tel-Aviv para Jerusalém. Aceitar tal proposta significaria contribuir para uma situação de fato, em contradição com os reiterados votos brasileiros pela internacionalização de Jerusalém. Manteve-se a embaixada em Tel-Aviv. A partir da crise do petróleo, no entanto, o então regime militar optou por maior realismo, e pragmatismo, chegando a votar na Assembléia Geral da ONU em 1975 pela caracterização do sionismo como forma de racismo e discriminação racial. Atualmente a posição do Brasil voltou a caracterizar-se como de grande equilíbrio, com todo o interesse em manter suas boas relações com o mundo árabe, ampliar as ligações com o jovem Estado de Israel e contribuir para a paz na região. Aliás, posição profundamente coerente com a intensa harmonia existente entre os grandes contingentes árabes e judeus que fazem parte da cultura e da população brasileira.

Tullo Vigevani, em seu artigo, busca o entendimento de um conflito que já dura mais de cem anos, à luz das modificações pelas quais passa o

sistema internacional a partir do fim do século XX. E procura discutir a possível contribuição brasileira ao encaminhamento de soluções para a paz. Mostra que a globalização e o fim da Guerra Fria criaram novas condições na vida dos povos e das pessoas, abrindo novos caminhos que elevam as tensões sociais: o aprofundamento da permeabilidade que leva à intensificação das trocas e a pluralidade no comportamento social; e um reforço das identidades por meio do delineamento mais claro de fronteiras e divisões. Os palestinos aceitam uma situação de permanentes dificuldades como preço a pagar pelo que acreditam venha a ser uma possibilidade de independência não subalterna. E Israel aceita as consequências de suas ações policiais e militares em nome do que considera a sua segurança. Quanto ao Brasil, seu interesse no conflito é mais do que defender princípios: é lutar por sua própria concepção de ordenamento institucional desejável para o século XXI.

Peter Demant, em seu primeiro texto, nos lembra que ambas as religiões – judaísmo e islamismo – têm programas políticos específicos e nenhuma reconhece a separação entre Estado e religião. Confrontados – sob condições de modernização intensa – com humilhação, falta de poder ou perseguição, tanto muçulmanos quanto judeus voltaram às suas origens religiosas. Isso os levou a criar programas para reaver o poder sobre seu próprio destino mediante um retorno à piedade pessoal combinada com uma reorganização da sociedade em Estado religioso. Tanto entre os judeus quanto entre os muçulmanos as respostas tomaram forma modernista ou fundamentalista. A sociedade israelense que se formou não era nem uma *Gesellschaft* moderna, nem plenamente democrática, tornando-se algo como um conglomerado anômalo de elementos modernos e pré-modernos. Um dos motivos para isso foi a própria presença dos árabes palestinos na região, o que forçou o sionismo a realizar seu projeto em oposição aos habitantes locais. Isso fez com que um plano que parecia lógico do ponto de vista da situação dos judeus na Europa se transformasse em empreendimento colonialista.

Demant ressalta que a criação de uma nova nação num território já habitado somente poderia ser feita à força. Não era um caso de colonialismo clássico: o sionismo não pretendia explorar a mão-de-obra palestina, mas conseguir suas terras. Internamente ele desenvolveu órgãos representativos; externamente, tinha que se opor à introdução da demo-

cracia no mandato palestino: eleições universais levariam – dado o antagonismo da maioria árabe ao país – a uma imediata paralisação de todo o empreendimento sionista. Para os sionistas socialistas, a facção hegemônica comprometida com princípios democráticos, isso estabeleceu uma pesada contradição.

Jerusalém, confluência de três grandes monoteísmos – cristianismo, judaísmo e islamismo – e uma espécie de trágico umbigo do mundo, acabou se transformando numa espécie de grande paradigma de um conflito insolúvel. Edward Kaufman relata a situação de Jerusalém como o maior obstáculo para a paz, podendo ser analisada em níveis diferentes de expectativas com relação a direitos a conquistar: as pressões de membros da comunidade internacional (judeus, cristãos e muçulmanos) pela manutenção da liberdade de religião, ainda que não trazendo direitos adicionais de cidadania; o desejo de israelenses e palestinos de terem Jerusalém como sua capital, apoiado pelas leis de direitos humanos internacionais; e, finalmente, o direito de árabes e judeus, seculares e religiosos, de usufruírem de seus direitos individuais, numa situação em que a grande maioria de cada uma das populações estará vivendo na cidade sob a autoridade de seu próprio Estado soberano.

Riad Malki compara o grau de prontidão de Israel para a assimilação de novas tecnologias, canalizando-as em seu benefício, com as severas e precárias condições em que se encontra o sistema educacional palestino desde a ocupação de seus territórios. Prega a necessidade de uma mudança radical na percepção da imagem coletiva do outro, tanto aos olhos dos palestinos como dos israelenses: uma imagem predominante de ódio, desconfiança, demonização e animosidade construída durante mais de trinta anos numa perspectiva de dominador e dominado. E mostra que comunicação e tecnologia podem ser um caminho de reaproximação.

Ephraim Kleiman nos remete à questão clássica das relações profundamente assimétricas entre países “centrais” e “periféricos” aplicada aos termos do conflito na região. A “nação” palestina – economia muito pequena, pobre, mas com farta mão-de-obra – é posta em contato com uma economia relativamente grande e muito mais rica, necessitada de mão-de-obra barata. Com livre acesso ao mercado de trabalho israelense, os trabalhadores palestinos foram rápidos em tirar vantagem disso, trocando sua típica renda de subsistência – quando não um agudo desemprego –

pelos salários mais altos oferecidos em Israel. Por outro lado, a severa política agrícola protecionista israelense impediu o livre acesso ao mercado israelense daquilo que seria por muito tempo o principal potencial de exportação dos territórios árabes: os produtos agrícolas. Israel usou sua capacidade de controle para restringir o cultivo e, principalmente, a exportação para seu território de muitos produtos agrícolas. Ao mesmo tempo, dificultou o surgimento de atividades industriais na Cisjordânia e na Faixa de Gaza que pudessem competir com as israelenses no mercado doméstico.

Ainda assim, a renda *per capita* dos palestinos quase quadruplicou entre 1969 e 1992, enquanto em Israel não chegou a dobrar. Uma vez concluído o processo de integração, porém, aquele crescimento estagnou. No entanto, apesar dessa rápida evolução, a economia dos territórios ocupados permaneceu muito pequena quando comparada à israelense. O PIB palestino não chega a 5% do de Israel (US\$4,5 bilhões contra US\$100 bilhões). Enquanto o total das exportações de Israel chega a US\$23 bilhões, as da Palestina não passam de US\$380 milhões. Nas importações, são US\$20 bilhões comparados com US\$2 bilhões. E no investimento em educação, trata-se de US\$850 milhões contra US\$30 milhões.

De fato, após o estabelecimento da Autoridade Nacional Palestina (ANP), com o protocolo econômico assinado em Paris em abril de 1994, as condições para a união econômica entre os territórios palestinos e Israel deveriam ter se tornado mais justas: o protocolo removia gradualmente todas as restrições econômicas sobre as exportações para Israel; e, com a transferência de toda autoridade governamental local para a ANP, Israel não podia mais impedir o estabelecimento de fábricas palestinas capazes de competir com as israelenses. Acordos foram também estabelecidos para transferir para a ANP os impostos pagos pelos palestinos ao Tesouro israelense. No entanto, o ano de 1994 trouxe não somente a criação da ANP e a retirada de Israel da Faixa de Gaza, mas também uma série de bombas suicidas detonadas pelos fundamentalistas muçulmanos. A contrapartida foi uma série de medidas de segurança israelenses que restringiram seriamente o movimento de população, veículos e bens palestinos para Israel. O governo israelense se recusou a assumir qualquer obrigação para restaurar a entrada virtualmente livre em Israel que os palestinos possuíam praticamente desde a Guerra do Golfo; e o protocolo de Paris se tornou uma carta morta.

Edward Kaufman, por sua vez, explora a conexão entre a consolidação da paz e a proteção dos direitos humanos. E defende que a introdução dessa dimensão essencial, que cruza as necessidades básicas com os interesses que existem por trás das posições já estabelecidas, é a fórmula que melhor garante a manutenção dos acordos de paz.

Já Manuel Hassassian nos mostra quão ingênua e auto-enganosa se torna uma aproximação do problema do conflito no Oriente Médio sem antes reconhecer as diferenças e assimetrias que compõem a atual estrutura de poder quanto à imagem que um dos lados em conflito tem do outro. Quando o Acordo de Oslo abertamente declarou que nenhum lado faria manobras para influenciar o *status* e as posições das etapas finais da negociação – mas, ao mesmo tempo, os palestinos presenciaram uma contínua expropriação de suas terras para construção de novos assentamentos e rodovias de ligação, o fechamento de Jerusalém aos não-residentes e as crescentes pressões impostas aos próprios residentes da cidade –, tornou-se progressivamente difícil aos palestinos, tanto da oposição quanto da Autoridade Palestina, manter confiança na boa vontade de seus parceiros israelenses. Para Hassassian, Israel simplesmente não pode esperar ter a terra, a segurança e a paz sem dar nada em troca. Ele defende que *confidence building measures* não podem conviver com a violência estatal oficial israelense, o uso de munição verdadeira contra população desarmada, a tortura e os toques de recolher. Os palestinos propõem ampla desmilitarização, limitação sobre certos armamentos para construir a confiança entre os dois parceiros, desnuclearização e eliminação de armas de destruição. E, obviamente, territórios palestinos livres. Querem manter um certo volume de soldados, grupos internacionais de monitores e um Estado palestino independente. Reivindicam que a fronteira de seu Estado seja não menos do que a linha do armistício de 1967, separando Israel dos territórios palestinos ocupados. A economia palestina necessitaria tempo para “encontrar seu eixo”, em vez de ser dominada por investidores israelenses ou internacionais. Se isso não acontecer, Hassassian acha que as mesmas estruturas que arruinaram a economia palestina sob a ocupação continuariam a destruí-la sob diferentes disfarces.

Finalmente, em seu segundo texto – de atualização do conflito –, Peter Demant conclui que a explosão palestina há muito profetizada por observadores e críticos está acontecendo. Sob a mediação de Bill Clinton,

israelenses e palestinos quase tinham alcançado um acordo abrangente que teria posto eventualmente um fim ao seu prolongado conflito. Ehud Barak quebrou um antigo tabu político ao oferecer a divisão de Jerusalém. Por que Yasser Arafat rejeitou essa proposta israelense bastante ampla para a causa palestina? Ambos consideravam que os Acordos de Oslo favoreciam demais o lado adversário. O processo de paz não trouxe aos palestinos os tão esperados dividendos da paz. A sociedade palestina passou por uma infeliz polarização, com uma nova elite de novos-ricos. Em vez de criar uma densa rede de interdependência econômica, Israel abriu seu mercado interno só hesitantemente, e de certa forma optou por uma política separacionista de longo prazo. Como resultado de um descontentamento palestino popular de longo prazo com o processo de Oslo, Arafat foi a Camp David com pouco espaço de manobra.

Demant lembra que, cada uma a seu modo, duas sociedades muito diferentes, mutuamente hostis, mas intimamente ligadas, estão alcançando constelações ideológicas semelhantes. Poderia o paralelismo nas escolhas de identidade que os confronta servir como ponte para o diálogo? Enquanto os paralelos entre a evolução cultural de ambas as sociedades são apenas incidentais, os obstáculos permanecem formidáveis. Se depois de Israel também os palestinos tiverem a possibilidade de cruzar o patamar de Estado, estaria armado o cenário para um declínio do nacionalismo. O que virá em seguida? Dois modelos mutuamente exclusivos de identidade coletiva, um baseado em religião e outro em democracia pluralista, estão lutando pela ascensão em ambas as sociedades. Essas semelhanças estruturais são precondições indispensáveis para uma aproximação cultural dessas comunidades. Ainda que influências culturais globais e regionais estejam mais fortes em todo lugar, e o verdadeiro conteúdo de cada identidade seja diferente em cada sociedade, a evolução ideológica tanto de Israel quanto da Palestina será fortemente dependente do que acontece com seu vizinho. Segundo Demant, uma comunicação israelense-palestina baseada em autêntico diálogo só será possível entre aquelas forças de cada sociedade que optarem por uma identidade coletiva democrática não religiosa. A reaproximação cultural israelense-palestina, hoje uma miragem distante, tornar-se-á uma opção apenas quando a identificação nacional de ambas as nações for menos fanática e menos exclusiva, e quando a opção democrática obtiver uma vitória decisiva sobre o fundamentalismo religioso.

Demant acha que, no longo prazo, Israel não será capaz de sobreviver como Estado judaico. Ou manterá sua identidade oposicionista ou será vencido num confronto com um inimigo maciçamente mais numeroso, no momento em que o mundo árabe muçulmano supere seu atraso tecnológico. Ou, alternativamente, Israel modificará internamente sua posição, transformando-se num Estado “normal” com uma maioria judaica e simbolismo coletivo judaico, mas sem a estrutura discriminatória que hoje o caracteriza. Este seria o melhor resultado para todos os envolvidos, mas pressuporia uma sutil interação entre o processo de paz e os concorrentes ideológicos internos. Conclui que, paradoxalmente, o pós-sionismo pode ser o único modo de salvar pelo menos o núcleo moral mínimo do sionismo.

Norma Breda dos Santos analisa em detalhes o contexto internacional e, nele inseridas, a política multilateral brasileira para o Oriente Médio das décadas de 1950 e 1960, bem como as ações da diplomacia brasileira nesse período. E João Vicente Pimentel aprofunda ainda mais esse tema, investigando o padrão das votações do Brasil nas Nações Unidas desde 1947, sua consistência e pragmatismo.

As análises de Amaury Porto de Oliveira permitem uma visão da identidade palestina. Quem são eles? Que identidade nacional podem reivindicar? Sobre que território far-se-á sentir efetivamente essa reivindicação? E situa a Palestina, conceito geográfico e político moderno, como fruto da Primeira Guerra Mundial. Nos quatro séculos imediatamente anteriores, essas terras haviam sido disputadas pela França e pela Grã-Bretanha, quando dos desmembramentos dos domínios otomanos. Em seguida, foram entregues ao sistema de mandatos sob a égide e supervisão jurídica da Liga das Nações. À França, o mandato sobre a Síria e o Líbano, e à Grã-Bretanha, os mandatos sobre a Mesopotâmia e a Palestina, sob a hipótese de se transformarem em territórios maduros para ascender à independência, num prazo determinado e sob orientação da potência mandatária. A França conseguiu resguardar para os Estados do Levante alguns territórios reivindicados pela Organização Sionista Mundial; a Grã-Bretanha obteve, em 1921, a revisão do texto do mandato palestino, de maneira a desobrigar-se da aplicação da Declaração Balfour nas terras para além do Jordão, sobre as quais ela começara a articular a criação do Emirado da Transjordânia. Porto de Oliveira situa a população autóctone arabizada da Palestina em 1918 em 644 mil indivíduos,

dos quais 574 mil muçulmanos e 70 mil cristãos. A presença judia, que nunca desaparecera completamente, chegara a reduzir-se a umas poucas famílias. No entanto, essa parcela judia já havia alcançado 32% em 1948. Usando com mais eficácia do que a comunidade palestina a margem de autogoverno deixada pelo mandatário e fazendo valer ao máximo os dispositivos legais ligados à criação do Lar Nacional Judeu, os sionistas foram se equipando de instituições administrativas e jurídicas, de caráter quase-governamental, até mesmo com progressiva capacidade militar. A comunidade palestina inconformada com a nova situação reagiu com a Revolta Palestina (1936-1939), mediante a greve geral urbana e a luta de guerrilhas nas montanhas. Foram necessários os esforços conjugados dos britânicos e das forças de defesa judaicas para debelá-la. A cada surto de violência dos palestinos, Londres enviava ao local uma comissão investigadora, que produzia relatórios sem futuro. Enquanto isso, Ben-Gurion conclamava a criação do Estado judeu sobre todo o território da Palestina, conseguindo apoios nos Estados Unidos (EUA). A comunidade palestina saíra da Revolta ainda mais fraca, política e militarmente. Sua elite nacionalista fora decapitada, reduzindo-se à velha luta de clãs. Cada vez mais incapacitados de fazerem ouvir a própria voz, os palestinos viram sua causa ser absorvida pelos regimes árabes circundantes, que a manipulavam para objetivos próprios.

A Segunda Guerra Mundial e a trágica perseguição aos judeus alteraram fundamentalmente sua situação na Palestina, legitimando suas reivindicações. Em 1945 o presidente Truman enviou mensagem ao primeiro-ministro Clement Attlee, pedindo a admissão imediata de 100 mil refugiados judeus na Palestina. Em 1947, a Grã-Bretanha requereu a convocação de uma assembléia geral especial onde foi aprovada a resolução recomendando a partilha política do território do mandato, criando um Estado árabe e outro judeu, associados entre si numa unidade econômica com Jerusalém internacionalizada. Essa foi, de fato, a verdadeira oportunidade que teve a comunidade palestina de obter um território equivalente ao destinado à comunidade judaica, e sobre ele edificar seu Estado. Para isso teria sido necessário mobilizar apoio internacional. Mas os palestinos não dispunham de uma liderança capaz de perceber essa oportunidade e tomar decisões rápidas. A resposta árabe ao plano foi irrealista e demagógica, tornando-se claro que não haveria a partilha. A Grã-Bretanha anunciou sua decisão de dar por findo o mandato em 15

de maio de 1948. Incontinenti, os judeus lançaram sua Guerra de Independência e o Estado de Israel surgiu com as fronteiras ampliadas no campo de batalha, com o Egito e a Transjordânia anexando parcelas de território teoricamente destinado ao Estado palestino. Com a Guerra dos Seis Dias, Israel acabou de posse de todas as áreas da Palestina não tomadas em 1948, inclusive a totalidade de Jerusalém. Em 1967, já eram cerca de um milhão e meio de árabes palestinos sob controle de Israel concentrados sobretudo na Banda Oriental e na Faixa de Gaza, além da minoria incluída na população do Estado de Israel. Em conjunto, o contingente sob administração de Israel passou a representar, após 1967, mais da metade de todos os árabes de origem palestina que viviam no Oriente Próximo.

Finalmente, completando esse conjunto de ensaios, Oliveiros S. Ferreira reflete sobre o papel da religião e das ideologias que dividem os povos e impedem o processo de paz. E ressalta, de um lado, o que chama de “posse das almas” na concepção de mundo que leva à ação política; de outro, a visão judaica de Israel não como ponto de fuga, mas como ponto de chegada de uma caminhada pela História.

Este livro nos mostra, pois, entre outras questões críticas, que as posições que acabaram predominando na escalada do conflito – na prática – são as fundamentalistas, de lado a lado, o que provoca um fechamento progressivo dos espaços de acomodações. Afinal, como lembra Josep Ramoneda, “o fundamentalismo é um quarto sem janelas”. Ele contém sempre uma verdade não suscetível à crítica, fora da qual não há salvação; um ideal de perfeição; e uma linguagem própria e única que só seus membros compreendem. A sociedade assim “purificada” e simplificada se transforma numa página em branco para que tiranos regeneradores escrevam seus poemas. No caso de palestinos e israelenses, apesar de sociedades muito diferentes e hostis, estão eles mutuamente ligados. Será possível conseguir ultrapassar em ambos o estágio fundamentalista-nacionalista? A evolução ideológica tanto de Israel como da Palestina depende do que acontece com seu vizinho, quase como irmãos siameses muito diferentes – que eventualmente se odeiam –, mas onde a natureza do fluido que corre é a mesma. Se o fundamentalismo de ambos os lados puder dar progressivamente lugar à compreensão das diferenças, haverá alguma possibilidade de manter vivos os dois irmãos. Caso contrário, ninguém sabe exatamente quem poderá se salvar.

Parte I

Contextualização

Conflito Palestina–Israel: anacronismo, contemporaneidade e o papel do Brasil*

*Tullo Vigevani***

*Rodrigo Cintra****

*Alberto Kleinas*****

O objetivo deste texto é buscar o entendimento do conflito entre palestinos e israelenses à luz das modificações pelas quais passa o sistema internacional no final do século XX e início do século XXI. Portanto, não discutiremos as certamente fundamentais questões específicas que o produz, tratadas por outros autores neste mesmo livro. A discussão dos elementos de anacronismo e de contemporaneidade, que é o que propomos, possibilita, eventualmente, perceber algumas das razões que fa-

* Agradecemos ao embaixador Amaury Porto de Oliveira os documentos fornecidos.

** Professor de Ciências Políticas da UNESP – Câmpus de Marília e pesquisador do Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (Cedec).

*** Mestrando em Ciência Política na USP.

**** Mestrando em História na USP.

zem persistir o conflito ao longo do tempo, mais de um século, e as forças novas que poderiam dar suporte a um processo de paz, de convivência efetiva, não apenas conjuntural. Utilizando a formulação de Nardin (1987), poderiam dar suporte, mais do que a uma associação prática, até mesmo a uma associação de objetivos.

Também discutiremos a possível participação brasileira no encaminhamento de soluções positivas para o conflito. Trata-se de questão não central para a política exterior do Brasil, visto o papel de perfil baixo que exercemos. Ainda assim, para quem defende posições e princípios universalistas, situações de injustiça e de guerra, conflitos que se referem a valores importantes, nos interessam de perto.

Novas e velhas questões no contexto mundial

O sistema internacional contemporâneo é resultado de uma série de alterações estruturais ocorridas e em curso nos últimos anos, transformações estas simbolizadas pela queda do Muro de Berlim e o posterior desmoronamento do bloco que havia sido liderado pela União Soviética. Para compreender esses desenvolvimentos, não basta nos prendermos a esses momentos-símbolos, é preciso que entendamos a lógica que os produziu. Em outras palavras, é preciso que não nos esqueçamos das *forças profundas*, conforme a sugestão de Cox:

Em seu nível de maior abstração, a noção de um quadro de referência ou de uma estrutura histórica é um retrato de uma particular configuração de forças. Essa configuração não determina ações em nenhuma direção ou de forma mecânica, mas impõe pressões e constrangimentos. Os indivíduos ou grupos podem-se mover de acordo com as pressões ou resistir e opor-se a elas, mas não podem ignorá-las. Na medida em que resistem com sucesso a uma estrutura histórica dominante, eles fortalecem com suas ações uma alternativa, uma configuração de forças emergentes, uma estrutura rival. Três categorias de forças (com expressão potencial) interagem numa estrutura: possibilidades materiais, idéias e instituições (1986, p.217-8).

Durante a Guerra Fria (1946-1990) as relações internacionais estavam estruturadas de tal forma que a confrontação entre dois blocos de países – um no Leste, o chamado socialista, e outro no Oeste, o chama-

do liberal-democrático – marcava praticamente todas as demais formas de relação entre os países, incluindo as relações bilaterais e mesmo, em alguns casos, as relações internas dos países. Ainda que essa dinâmica conflituosa tendesse a dominar todo o funcionamento das relações internacionais, houve momentos nos quais foram possíveis ações que procuravam soluções por meio de medidas diferentes daquelas que normalmente marcavam o relacionamento principal entre as potências. Entre esses exemplos, certamente explicáveis pelas particularidades dos casos, ou pela ainda prevaiente memória da recente Segunda Guerra Mundial, podemos citar a coincidência do voto dos Estados Unidos e da União Soviética na ONU, em novembro de 1947, no tocante à partilha da Palestina, tendo Grã-Bretanha e China, aliados do primeiro, se absterem. Ainda em relação ao Oriente Médio, por ocasião da Guerra de Suez, em 1956, em que a lógica da Guerra Fria teve papel significativo, ainda assim não determinou de forma direta e mecânica as posições. Os Estados Unidos apresentaram-se, ao menos em parte, como mediadores do conflito, a fim de evitar a aceleração da aproximação entre o Egito e a União Soviética, algo que o país árabe já vinha implementando e que certamente seria fortalecido pela ação da Grã-Bretanha e da França, de fato, ao lado de Israel. Como em outros casos, a política norte-americana daquele período – superação do colonialismo político e tentativa de fortalecimento dos setores favoráveis ao Ocidente no Egito – determinou o posicionamento.

A estrutura bipolar criou uma configuração internacional na qual os dois países mais poderosos, particularmente pelo ângulo militar, Estados Unidos e União Soviética, não podiam ver-se envolvidos em conflitos militares diretos sob pena de não haver ganhadores, isso por causa do desenvolvimento das armas nucleares e dos vetores balísticos em ambos os lados. Em qualquer hipótese de conflito, o resultado final previsto seria de soma negativa. Além da competição econômica, tecnológica, cultural e política, no plano militar e nos casos de conflitos políticos insuperáveis, o atrito entre os dois blocos dava-se por meio de conflitos localizados, transformando o sistema internacional num todo integrado e com um equilíbrio complexo e delicado. No caso do conflito do Oriente Médio, entre os países árabes, particularmente Egito, Jordânia, Síria e Líbano, e Israel, pode-se afirmar que não existiu como resultante da tensão Leste-Oeste, mas acabou cruzando intensamente com ela.

Quando a Guerra Fria acabou, esperava-se que a estrutura bipolar fosse rapidamente suplantada por outra na qual o sistema internacional funcionasse sobre premissas mais universalistas e menos presas a equilíbrios militares entre potências. De acordo com Lafer & Fonseca Jr.,

os dois acontecimentos que marcaram o pós-Guerra Fria são a queda do muro de Berlim e a guerra do Golfo. Não é preciso avançar muito na consideração desses fatos, que criaram uma atmosfera de otimismo no sistema internacional, inclusive porque, especialmente em relação ao primeiro, a perspectiva era a de que se formavam, no mundo dos valores, grandes unanimidades ... As afinidades entre a vida interna das nações e o mundo das relações internacionais passariam a ser naturais e amplas. As diferenças do nacional e do internacional se diluíram e, ao invés de fonte de atrito, se converteriam em novas pontes de aproximação e conciliação entre os Estados. As democracias se entendem naturalmente; os mercados abertos favorecem a riqueza de todos; afinal, eis, vitorioso, o credo liberal em sua pureza original. (1994, p.55-6)

Sem dúvida, essa perspectiva teve influência nos esforços desenvolvidos pela Organização para a Libertação da Palestina, dirigida por Arafat, e pelo governo de Israel, dirigido por Itzhak Rabin, sendo Shimon Peres o ministro das Relações Exteriores. A perspectiva do que Lafer & Fonseca Jr. chamam o pós-Guerra Fria não se referia apenas aos valores que haviam prevalecido ao final da Guerra Fria, mas certamente a valores de que amplos setores da humanidade acreditavam poder apropriar-se em benefício próprio, exatamente por serem ou parecer serem universais. Para alguns parecia surgir a tendência a valores compartilhados. Ao mesmo tempo, parecia abrir-se o caminho a situações onde os riscos de sobrevivência aumentavam. Provavelmente sejam esses elementos explicativos da decisão de uma parte da elite de Israel de negociar. No lado palestino, pareceu evaporar-se definitivamente a idéia de alcançar a soberania sobre toda a Palestina e, ao mesmo tempo, o contexto internacional sugeria uma credibilidade mínima que viabilizaria alcançar parte dos direitos desejados, até mesmo a autodeterminação, ainda que limitada. É dentro dessas referências universais mais gerais que houve condições para o amadurecimento de um processo que alcançou grande profundidade, não apenas em sua agenda política, nas negociações de Oslo e nos Acordos de Madri, mas também em grupos importantes da sociedade nos dois povos: significativos setores

da burocracia estatal, grupos empresariais, intelectuais passaram a refletir sobre as causas de uma história, certamente explicável, de ódio recíproco.

A visão, provavelmente idealista, que acreditou na viabilidade de valores universais sem condicionamentos assimétricos, sem a milenar tradição de vantagens para o mais poderoso, acabou sucumbindo sob o peso dos acontecimentos. Não se trata de juízos definitivos nem inarredáveis, mas do reconhecimento de situações de estagnação em muitos campos das relações internacionais: comércio e desenvolvimento econômico, meio ambiente, direitos humanos, militar, tecnologia. A visão ideal-universalista foi substituída num segundo momento do pós-Guerra Fria, ainda na década de 1990, em face de acontecimentos que acentuaram perplexidades e falta de esperança. Um ponto marcante foi o fim da União Soviética e da Iugoslávia. O que importa aqui assinalar é que o fim do stalinismo e desses Estados supranacionais não se deu pela vertente da supremacia de valores humanistas ou social-democráticos, nem pelo caminho da implantação de um sistema econômico que resolvesse o atraso imposto pelo autoritarismo. Diferentemente, esse fim deu-se pela via do renascimento, com força, dos particularismos nacionais, muitas vezes xenófobos, e de sistemas econômicos anacrônicos, às vezes até parecendo restauracionistas. Não se pense que esses processos não tenham ao menos indiretamente tido seu papel no Oriente Médio, debilitando a crença em valores solidários, reanimando particularismos também anacrônicos, reanimando sobretudo a idéia de que apenas a força e, até mesmo, a limpeza étnica são os caminhos do interesse nacional, muitas vezes identificado com fundamentalismo. Portanto, paradoxalmente, o anacronismo tem forte viés de contemporaneidade.

O que significam esses fatos? Em primeiro lugar, a prevalência de forças centrífugas, de desagregação. Em contraposição à lógica iluminista que se anunciava no primeiro momento do pós-Guerra Fria, desenham-se, agora, forças nacionalistas, cuja origem filosófica é o Romantismo. Mais do que integração e modos concertados de ação internacional, é fundamental lutar pela liberdade de autodeterminação das novas identidades nacionais. Essas tendências espalham-se, os fundamentalismos ganham nova vida, os riscos de secessão parecem multiplicar-se. A lógica da fragmentação prevalece ou, melhor, anuncia que ainda tem força suficiente para qualificar e mesmo reverter o otimismo iluminista de 1989 ... Uma segunda observação necessária é a de que, diante desses movimentos, a comunidade internacional tem instrumentos limitados. (Lafer & Fonseca Jr., 1994, p.60)

No caso do Oriente Médio, numa demonstração das raízes profundas do conflito, não se trata de origens românticas, certamente fortes na Europa, nas culturas germânicas e eslavas, mas da identificação entre religião por um lado e Estado e política por outro. A racionalidade como elemento constitutivo básico da fundamentação do Estado, a idéia de pacto e de soberania reconhecida pela comunidade internacional, tão apreciadas pelos nacionalistas árabes, sobretudo egípcios e iraquianos, nos anos 20 e 30 do século XX (Abdel-Malek, 1970; Hussein, 1971), e pelo sionismo político, assimilada por boa parte da *intelligentzia* palestina, particularmente a partir da guerra de 1967, parece nas ondas do processo histórico alternadamente fortalecer-se e debilitar-se.

No momento inicial do pós-Guerra Fria vimos os debates em torno dos assuntos econômicos e os relativos aos temas da integração política ganharem peso sobre aqueles ligados aos assuntos militar-estratégicos. Houve uma forte ilusão na prevalência dos valores cooperativos. No entanto, logo, ainda na década de 1990 e nestes primeiros anos do século XXI, alguns conflitos marcam o cenário internacional de tal forma que se começou a rever a idéia do fim das questões militares. Entre esses conflitos estão a Guerra do Golfo, os da ex-Iugoslávia e o persistente entre Israel e Palestina. No tocante a essas questões, percebe-se o significado dos instrumentos analíticos desenvolvidos no campo das relações internacionais antes e durante o período da Guerra Fria, muitas vezes necessários para a compreensão do mundo de hoje. Temas como nacionalismo, Estado nacional, poder, *balance of power*, são imprescindíveis para explicar também esses conflitos regionais, ainda que não suficientes. Ganharam relevância temas valorizados no debate contemporâneo da sociologia política e das relações internacionais, como cultura, etnia, grupos epistêmicos (Adler, 1997; Wendt, 1992 e 1994), além das questões próprias dos neoliberais.

O conflito Palestina–Israel teve desde o início do século a característica de ser local. Ele o foi quando a região encontrava-se sob o domínio turco, manteve-se assim durante o mandato britânico, de 1918 a 1948, e permanece local de 1948 até hoje. O que pretendemos dizer é que apesar da importância internacional do tema, de ter sido o assunto mais debatido e objeto de mais resoluções na Assembléia Geral das Nações Unidas e no Conselho de Segurança a partir de 1945, suas implicações

permaneceram locais, mesmo quando as grandes potências interferiram nele em razão de seus interesses globais e específicos. Provavelmente seja essa a razão que levou o Brasil, historicamente, a manter-se em posição *low profile*. Os representantes do Brasil nas sessões de abertura da Assembléia Geral das Nações Unidas tomam em consideração o tema Palestina–Israel pela primeira vez em 1956, pela palavra de Freitas-Valle (Funag, 1995), apesar da grande relevância do tema desde 1947. O fato de o conflito não se ter totalmente internacionalizado, no sentido de provocar uma guerra mundial ou a interferência direta e militar dos maiores países, não significa que seu significado e suas conseqüências não sejam do interesse de todos, particularmente do Brasil, país cujos representantes nos fóruns internacionais há muito afirmam posições de princípio, por outro lado condizentes com seus próprios interesses.

Os conflitos interestatais continuam no pós-Guerra Fria, apresentando-se como graves problemas, ameaçando o sistema internacional como um todo. A diferença que encontramos atualmente em relação a fases anteriores é que o sistema internacional ainda não se encontra suficientemente sedimentado, de forma que o movimento de cada Estado não é interpretado como ameaça ao equilíbrio do próprio sistema, prevalecendo a idéia de que cada movimento reflete a busca por elevação do posicionamento sistêmico, isto é, modificação do próprio *status*. Somente os conflitos que se apresentarem como excessivamente ameaçadores alcançarão o *status* que tinha a maioria dos conflitos no período da Guerra Fria, quando praticamente todos eles, mesmo quando com causas específicas locais, como o próprio conflito Israel–países árabes, acabava entrelaçando-se com as tensões Leste-Oeste. O contexto de um sistema internacional não sedimentado, porém, não tolhe o interesse global pela conflitualidade local. Esta passa a ser de interesse geral, ainda que partindo de perspectivas diferentes, na medida em que afeta os valores que o fim da Guerra Fria parece tornar universais, podendo afetar a ordem existente. Dessa forma, mesmo que os conflitos pareçam problemas regionais, a resposta que prevalece no sistema internacional atual é a da intervenção, na suposição de evitar crise maior. Podemos citar o caso Israel–Palestina como intermediário na atual situação. Por um lado, parece não estimular uma intervenção individual ou coletiva, como aconteceu em outros casos, como os da ex-Iugoslávia; por outro, a questão

entrelaça-se diretamente ao interesse da comunidade internacional por estar em jogo a sobrevivência de povos como o palestino e o israelense, com capacidade de mobilização da opinião internacional de forma mais acentuada que a de outros. Finalmente, existem os casos em que não há intervenção nem mesmo significativa mobilização, como vimos naqueles que interessaram a grande parte das populações de Burundi e Rwanda.

O que pretendemos discutir, partindo da compreensão dos possíveis impactos das mudanças do sistema internacional para o conflito Palestina–Israel, é que no mundo atual, altamente integrado, todas as regiões passam a ter maiores significados e importância para os integrantes do sistema. Isto é, mesmo ao ser fraca ou inexistente a capacidade de intervenção direta, o fortalecimento no sistema internacional dos valores de justiça, equidade, do direito à preservação cultural e étnica, do direito à identidade, são objetivos que devem interessar a todos e, de fato, interessam ao Brasil em particular. No caso que estamos discutindo, uma ação com perfil mais elevado, dentro da posição tradicional do país, de reconhecimento do direito à existência de Israel e de um Estado árabe-palestino, corresponde ao interesse de ver consolidado um sistema internacional com prevalência de valores universais. Essa consolidação é a base para a discussão de temas de interesse fundamental, como o da distribuição equitativa de riquezas.

O sistema internacional pós-Guerra Fria, quando a idéia de globalização acabou estendendo-se, tornando-se para muitos elemento explicativo de inúmeros fenômenos, apresenta perplexidades. Ao mesmo tempo que todos estaríamos envolvidos com interesses em qualquer canto do globo, por afetarem nossa vida como nunca antes, o poder efetivo de intervenção concentrou-se como em nenhum outro período histórico. Ao longo dos séculos, haviam prevalecido formas de equilíbrio, ou de concerto, ou ao menos de bipolarismo. Nessa etapa, nem mesmo países-membros do Conselho de Segurança parecem ter capacidade de ações estratégicas. Agora o poder de intervenção estratégico global parece concentrar-se apenas nos Estados Unidos. O Brasil, ao tentar afirmar sua posição de potência média, ou simplesmente de país interessado em ver a prevalência da equidade e o debilitamento das assimetrias, ver-se-ia obrigado a desenvolver uma política ativa em inúmeros campos. Entretanto, diante das óbvias incapacidades materiais e psicossociais para sustentar

esse tipo de política, vê-se forçado a encontrar outros caminhos que possibilitem o exercício de uma política externa coerente com os próprios interesses e princípios. Essa situação não é de todo nova; cabe perguntar se a extensão de valores de fato passa a oferecer novas possibilidades. Para o Brasil, o caminho que apresenta os melhores resultados com os menores custos é o da defesa de princípios gerais normativos, expressos em e por organizações internacionais, notadamente as Nações Unidas. Assim, abre-se a possibilidade de criar uma proteção para si mesmo, ao mesmo tempo que evita o fortalecimento de elementos que sirvam como legitimadores de possíveis intervenções unilaterais por parte de grandes potências. Dessa forma, a intervenção de parte dos fóruns multilaterais e o fortalecimento da ação das Nações Unidas na defesa dos direitos legítimos de israelenses e palestinos deveriam ser estimulados. Ao mesmo tempo, sobretudo no caso do agravamento das tensões, como sucede depois do desencadeamento da nova intifada a partir de setembro de 2000, uma ação diplomática bilateral, mesmo tendo escasso peso, poderia sinalizar para os grupos dirigentes dos dois lados o interesse brasileiro, latino-americano e da comunidade internacional.

Uma das mudanças que podemos verificar nessa fase pós-Guerra Fria é a do tratamento dos conflitos regionais. Uma interpretação simplista do fim do confronto Leste–Oeste poderia fazer pensar em diminuição das tensões locais. A realidade, já comprovada a partir de 1990, indica que os conflitos locais e regionais, até mesmo internos, com conseqüências internacionais (Estados multiétnicos, por exemplo), ao contrário, puderam externalizar mais facilmente suas dimensões e demandas. Inicialmente deram a impressão de que se tratava de problemas que não afetavam outros Estados, ou pelo menos não teriam conseqüências sistêmicas. De fato, as partes em confronto não podiam contar com o respaldo quase automático oriundo da estrutura internacional da Guerra Fria. Portanto, chegaram a assumir características regionais e locais, dando a impressão da real efetivação do *choque de civilizações*, parafraseando a formulação de Huntington. Aparentemente não interessariam esses conflitos à comunidade internacional. Mesmo o Iraque, ao ocupar o Kuwait, provavelmente tenha feito seus cálculos sobre a base de que uma conseqüência do fim da Guerra Fria seria a redução das intervenções globais. A lógica que finalmente prevaleceu levou a resultados diferentes. No caso de Palestina

e Israel, o fim da Guerra Fria certamente pesou na redução das reivindicações, na facilitação de concessões mútuas, mas estas não foram suficientes em face das frustrações e do risco de subalternidade sentido por boa parte da população palestina. As negociações secretas de Oslo, ainda no início da década de 1990, mesmo quando bem-vistas pelos Estados Unidos e outros países, sugerem que a percepção da necessidade de resolução autogerida do conflito teve peso entre a liderança palestina e israelense. Ao mesmo tempo, as forças profundas, estruturais, não deixavam de atuar e de pesar no debate. Por maiores que tenham sido as concessões de ambos os lados, essas não surgem como suficientes. No final do governo Clinton, nos últimos meses de 2000, o governo Barak chegou a admitir a possibilidade de alguma forma de compartilhamento da administração de Jerusalém; foi aceito o princípio da volta simbólica de alguns milhares de refugiados palestinos para Israel; foi reconhecido, por parte da Autoridade Palestina, o direito dos judeus a um Estado onde ele está. Tudo isso não parece suficiente. Misturam-se percepções da política como pacto, como fato racional, com percepções do direito nacional como autônomo em relação à política, onde ganham evidência apenas as razões de um dos lados, que as teria todas. A busca de todos os direitos que cada um acredita ter passa a ser decisiva.

Assim, algo da análise de Huntington parece ganhar foros de verdade.

No mundo pós-Guerra Fria, as bandeiras são importantes e o mesmo ocorre com outros símbolos de identidade cultural ... porque a cultura conta e a identidade cultural é o que há de mais significativo para a maioria das pessoas. As pessoas estão descobrindo identidades novas, e no entanto antigas, e desfilando sob bandeiras novas, mas freqüentemente antigas ... As culturas e as identidades culturais – que, em nível mais amplo, são as identidades das civilizações – estão moldando os padrões de coesão, desintegração e conflito no mundo pós-Guerra Fria. (Huntington, 1997, p.18-9)

Desse modo, a solução desses conflitos deve passar por processos de depuração de suas razões estruturais, locais e internacionais. No caso de palestinos e israelenses, alguns autores chamaram de fenômeno de catarse coletiva o que vinha acontecendo na década de 1990, em que parecia fortalecer-se o debate a respeito das razões do outro. Poderíamos chamar esse fenômeno de depuração das razões estruturais locais do conflito.

A depuração, ao mesmo tempo, deve ser fruto do interesse de toda a sociedade internacional, com especial destaque para as organizações internacionais. Insistimos sobre esse papel das organizações internacionais não apenas porque seja do interesse dos países mais fracos no sistema, inclusive do Brasil, mas porque elas são por sua própria natureza mais capazes de expressar com alguma fidelidade as diferentes direções do sistema internacional, os interesses divergentes dos Estados e dos povos. As organizações internacionais tendem a basear-se em consensos entre os Estados, ainda que refletindo as assimetrias entre eles.

Nas questões do Oriente Médio, como em outras, acreditou-se que o fim da Guerra Fria, ao desestruturar a lógica sistêmica anterior, criaria incentivos cooperativos poderosos. Oslo e Madri foram seguidos de conferências internacionais onde se discutiram as novas possibilidades de desenvolvimento regional, de todos os países árabes, inclusive os do Maghreb, e de Israel, contando com o apoio dos Estados Unidos, da União Européia e de outros países. A participação latino-americana, inclusive a brasileira, foi de baixa intensidade. Para a região do conflito pensaram-se hipóteses cooperativas significativas, até de áreas de livre-comércio compreendendo Jordânia, Palestina e Israel, talvez outros países. A viabilidade de uma área com capacitação *high-tech* também foi considerada, como caminho para contornar a escassez de recursos, até mesmo de água.¹ Como foi apontado, a dimensão militar apresentava-se como de menor importância na nova ordem que pareceu surgir. Os acontecimentos indicam não ser teórica e concretamente conveniente pensar por meio da contraposição simples: poder militar *versus* poder econômico. É verdade que parte dos neoliberais na década de 1990 sugeriu corrigir essa dicotomia, mostrando que relações de poder podem conviver com formas cooperativas. Nessa perspectiva neoliberal, haveria uma tendência ao crescimento da importância destas últimas formas. A resolução dos conflitos que ameaçam a estabilidade e a paz nas relações internacionais contemporâneas passa por uma intrincada relação entre os poderes militar, econômico, político e cultural. Não é possível deixar-se iludir pela mesma tendência simplista encontrada na Guerra Fria, agora substituindo o fator militar pelo econômico.

1 Veja adiante artigo de Riad Malki, p.81.

O fenômeno chamado globalização e o fim da Guerra Fria criaram na vida dos povos e das pessoas condições novas. Não que essas condições sejam totalmente inesperadas e desconectadas do passado, pois os elos de continuidade são evidentes, inclusive fenômenos considerados novos como a interdependência, os intercâmbios e o nível de abertura das economias, que são resultado de elos anteriores. O desenvolvimento tecnológico, especialmente aquele ligado ao transporte, seja de informações, seja de mercadorias ou de pessoas, abriu espaço para que os Estados e as comunidades passem a ser mais permeáveis, compartilhando produtos e valores. Não por acaso, cada vez mais, temas como direitos humanos e meio ambiente vêm marcando as agendas internacionais. Com isso, abrem-se dois caminhos possíveis, geralmente ambos seguidos, levando às tensões sociais internas. Um é aprofundar essa permeabilidade, resultando na intensificação das trocas e permitindo maior pluralidade no comportamento social; o outro caminho possível é o de formação da identidade por meio do delineamento mais claro de fronteiras e divisões. É importante notar que em ambos os casos percebe-se um aprofundamento da interdependência entre as sociedades e, portanto, entre os Estados. A visão otimista em relação ao conflito Palestina–Israel baseia-se exatamente na suposição de que a permeabilidade tem sido inevitável nas relações entre os dois povos. Ainda que considerando seu lado negativo, a economia palestina está umbilicalmente vinculada a Israel. Boa parte dos palestinos conhece o hebraico e a cultura judaica. Boa parte dos israelenses conhece o árabe e os valores islâmicos e árabes.

A estrutura internacional de poder acaba transformada diante desse aumento da interdependência, que ocorre especialmente no campo econômico. De acordo com Waltz (1987), a estrutura do sistema internacional é a principal determinante dos resultados sistêmicos, ao encorajar certas ações e desencorajar outras. Partindo disso, será certamente considerada anacrônica a lógica de Estados ou povos que parecem não ter em conta as condições sugeridas pela comunidade internacional, aceitando arcar com os prejuízos decorrentes. Israel aceita pagar o preço, em termos políticos e econômicos, das ações policiais e militares contra os palestinos, que realiza em nome do que considera a sua segurança. Os palestinos aceitam uma situação de permanentes dificuldades como preço a pagar por aquilo que acreditam ser a possibilidade de uma independência

não subalterna. No caso dos participantes desse conflito, parece haver uma verdadeira inversão da idéia que o comportamento estatal é influenciado pela estrutura internacional geral, por ser referência, ainda que não condicionante absoluto, para as estratégias de atuação.

Na discussão sobre o Oriente Médio, tendo em conta os interesses dos povos envolvidos e a possibilidade de intervenção positiva do Brasil, não podemos deixar de considerar a necessidade de soluções compatíveis com a consistência de poder, como ensinam os realistas. Isso não significa, como sugeriremos, curvar-se às assimetrias nem à lógica do poder. Nesse caso, o estudo do sistema internacional pós-Guerra Fria poderá ajudar-nos no equacionamento do tema. O fato que os Estados calculem seus interesses em termos de poder não elimina o fato que sejam levados à busca de regras e instituições internacionais consistentes com seus interesses. Isso tem como consequência a necessidade de formulação de regras e normas aceitáveis pelo conjunto dos participantes, o que permite supor certos níveis de negociação. No mundo atual, o ativismo de algumas potências, particularmente dos Estados Unidos, pode ser compreendido como busca por hegemonia que, dependendo da capacidade de atuação de um número significativo de países de algum peso que se interessam por colocar limites a isso, poderia ter como subproduto a possibilidade de fortalecimento de instituições internacionais, visto serem estas mais legítimas para atuar em alguns campos, especialmente os conflitos, o que, por outro lado, a longo prazo significaria maior estabilidade sistêmica. Com organizações mais fortes, tanto no campo normativo quanto no da ação, o sistema internacional terá uma maior tendência à multipolaridade, ou ao menos à atenuação do excesso de poder unipolar.

O conflito Palestina–Israel e, mais em geral, os conflitos da década de 1990 e dos primeiros anos do século XXI, indicam a necessidade de melhor reflexão sobre idéias que se tornaram senso comum. Nesse sentido, indicam também a necessidade de melhor compreensão de temas que interessam de perto à política exterior do Brasil. De acordo com algumas versões do neoliberalismo econômico, o mundo atual estaria determinado pela globalização do capital, em suas diversas formas de expressão. Isso tenderia a solapar a existência de instituições políticas e formas nacionais, o que teria como consequência que tanto os Estados quanto os organismos internacionais estariam fadados ao desaparecimento, em

face de sua inadequação aos novos tempos. A realidade internacional não nos permite chegar às mesmas conclusões. Mesmo focalizando apenas a dimensão econômico-produtiva, não seria possível chegar àquela conclusão. A partir do fim da Guerra Fria, o número de Estados vem aumentando, chegando em 2001 a aproximadamente duzentos. Alguns conflitos mostram a força que ainda tem o valor Estado nacional: IRA, Palestina e as guerras nos Bálcãs. Se reconhecermos o significado que continua tendo o Estado nacional, o conflito Palestina–Israel torna-se contemporâneo.

Em direção contrária, as análises neoliberais das relações internacionais apontam para um problema também fundamental: a crise do valor soberania e das formas clássicas de equilíbrio de poder. O equilíbrio de poder atual não está mais baseado apenas na dimensão militar, ainda que permaneça e seja importante; tem base também na interdependência. Com isso, a soberania estatal é forçada a adquirir novos padrões de sustentação, diferentes daqueles que a identificavam com o monopólio do poder dentro das fronteiras nacionais. A soberania, como vem se configurando, passa a estar intimamente ligada à gestão dos assuntos mundiais, sendo um instrumento dos Estados para a adequação da intensidade e do tempo de assimilação das forças contidas nesta gestão mundial. Os Estados não poderiam mais, de forma absoluta, evocar a soberania nacional como um escudo protetor de toda e qualquer interferência internacional não bem-vinda. O aumento da interdependência obriga os Estados a apresentar uma posição mais maleável, de acordo com os princípios reinantes no sistema internacional. Caso os Estados não alcancem essa posição mais maleável, seus custos passariam a ser maiores. No caso dos Estados mais fracos no sistema, correriam o risco de ver-se à sua margem. Esse desenvolvimento da ordem mundial apresenta resultados paradoxais. Por um lado, sugere crescentes dificuldades para os Estados que não se apresentam alinhados com os valores hegemônicos. No caso de Israel, como verifica-se no período da *segunda intifada* (2000-2001), a batalha pela opinião pública internacional ganhou extraordinária relevância, podendo a longo prazo ser decisiva, ao menos no condicionamento das posições. Por outro lado, o aumento da interdependência carrega em si o potencial de hegemonia por parte de uns poucos Estados. Esses paradoxos acenam a importância da busca de caminhos de democratização das relações entre os Estados, nas quais os direitos dos povos possam tornar-se uma possibilidade que contemple os diferentes interesses em conflito.

O neo-realismo considera que os fundamentos básicos do sistema internacional não mudaram com o fim da Guerra Fria. Para eles, o sistema continua marcado pela anarquia. O equilíbrio e a ordem, seus temas clássicos, para serem garantidos geram uma contínua busca pelo aumento do poder, o que daria uma condição competitiva e conflituosa ao sistema internacional. O resultado principal da Guerra Fria, o declínio de um dos lados da balança, representa apenas uma mudança na distribuição das *capabilities* entre os Estados. Assim sendo, a sobrevivência do Estado continua a ser a principal influência no momento da tomada de decisões. Sem dúvida, essa perspectiva, que tem raízes profundas e busca sua seiva na realidade efetiva das coisas existentes, realimenta permanentemente a crença no poder como a forma para se alcançar a segurança. Deriva dessa visão a idéia de que as organizações internacionais não têm a eficácia necessária para acabar com a anarquia internacional, sendo o equilíbrio de poder ainda a principal sustentação da ordem. O Estado permanece como ator principal e destacado das relações internacionais; desse modo, os processos de cooperação seriam inviáveis e inadequados se não mantiverem o equilíbrio do *status quo ante*. Grieco (1991) assinala que a cooperação, para se efetivar, não deve levar à mudança do equilíbrio preexistente entre os Estados cooperantes; na mesma direção, os realistas reduzem a possibilidade de as organizações internacionais assumirem papel de maior destaque nas relações internacionais. Nessa perspectiva, resulta compreensível e racional a intenção de Israel de aceitar um Estado palestino, mas sem modificação significativa nas relações de poder regionais. Na perspectiva palestina, um Estado nacional com a plenitude de seus poderes, não dependente, seria a única solução possível, resgatadora dos valores nacionais árabes e palestinos. Evidentemente, as duas posições são contrapostas e indicam a dificuldade para a solução do conflito. Enfim, a não-afirmação de valores cooperativos, que superem a lógica das relações internacionais clássicas, explica a dificuldade da situação e o desconforto que causa a países como o Brasil, interessados nesses valores, de forma a integrar os temas do desenvolvimento e da justiça.

A superação dos paradoxos colocados pelo quadro internacional pós-Guerra Fria, com seu aparente fortalecimento de valores universais, com a persistência da hegemonia sustentada sobretudo pelo poder norte-americano, com os impasses antepostos à busca de formas cooperativas,

sugere a necessidade de fortalecimento das instituições cujas características históricas e jurídicas podem levá-las a desempenhar papel significativo na administração de conflitos, evitando a escalada de violência ou apresentando formas de mediação entre as partes. De fato, trata-se de uma perspectiva específica, onde o papel dos Estados é reconhecido, mas ao mesmo tempo é preciso equacionar situações de conflito, insuperáveis na lógica das relações de poder em sentido estrito. Cox afirma que a

institucionalização é um meio de estabilização e perpetuação de uma ordem específica. As instituições refletem as relações de poder prevalentes no seu ponto de origem e tendem, pelo menos inicialmente, a encorajar as imagens coletivas consistentes com essas relações de poder. Possivelmente, as instituições controlam a sua própria vida; podem tornar-se um terreno de batalha de opostas tendências. As instituições são uma amálgama particular de idéias e de poder material que por sua vez influencia o desenvolvimento das idéias e das *capabilities* materiais. (1986, p.219)

As dimensões políticas interna e externa de um Estado têm naturezas distintas. Internamente, a formatação de uma ordem segundo os interesses e as vontades tem viabilidade (Maquiavel, 1983), ao passo que, na dimensão externa, os governantes são forçados a se adequar, em alguma medida, aos parâmetros gerais da ordem internacional vigente. Dessa forma, cabe às instituições estabelecer um sistema que assegure a autonomia necessária à política externa em razão dos fluxos seguidos pela política interna, sem afetar a coerência indispensável entre ações internas e ações externas (Vernant, 1987). Nesse sentido, o conflito Palestina–Israel pareceria anacrônico. A ação internacional parece não pesar no sentido de viabilizar uma política interna e externa coerente, na busca da estabilidade de longo prazo para os povos envolvidos. Os governantes parecem encontrar dificuldades de monta na adequação aos aparentes parâmetros internacionais que sinalizariam em favor de soluções negociadas. O anacronismo resulta, desse ponto de vista, na permanência do conflito. Oslo e Madri, assim como todo o processo positivo percorrido desde então até 2000, estariam mais bem enquadrados na contemporaneidade. Daí a viabilidade histórica de sua continuidade.²

2 Veja adiante os artigos de Manuel Hassassian, p.187, e Edward Kaufman e Ibrahim Bisharat, p.151.

Os conflitos atuais devem ser considerados, mesmo nos casos de serem a continuidade de anteriores, no contexto novo que se abre. O fim do bloco soviético ocorreu sem que houvesse uma guerra ou qualquer outra aparente forma tradicional de rompimento da ordem internacional, acabando com o conflito interestatal principal, que estruturou o cenário desde 1946. Abriu-se espaço para o surgimento de novos padrões de organização do sistema internacional, que poderá vir a configurar-se como 1) hegemônico, 2) multilateral ou 3) anárquico. No mesmo momento em que o sistema internacional busca adequar-se às novas tendências, ainda que permanecendo indefinidas, o mapa mundial viu-se surpreendentemente fragmentado. Essa surpresa levou até mesmo, em diferentes regiões, a romper a preservação das fronteiras políticas que vinham sendo mantidas desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Abriu-se espaço para novas demandas e para a emergência de antigos conflitos. Assim, não deve constituir nenhuma surpresa a continuidade de conflitos preexistentes, mesmo quando o conflito interestatal principal deixa de existir.

O desenvolvimento de estratégias de segurança que ao mesmo tempo mantêm as identidades domésticas e minimizam os conflitos externos é muito difícil, mas pode ser apenas perseguida por uma compreensão das mútuas implicações de como os Estados se pensam a si mesmos e de como eles se relacionam com os seus vizinhos. (Careoey & Hartman, 1997, p.VIII)

Aparentemente, no Oriente Médio a manutenção da identidade é contraditória com a minimização do conflito externo.

Segundo Keohane & Milner (1996), o Estado é uma síntese dos jogos de poder que ocorrem em seu interior, na sociedade. Esse jogo pode alterar a sua atuação internacional, mesmo quando não há alteração nos equilíbrios políticos internos. O próprio contexto internacional pode levar a mudanças. No caso de palestinos e israelenses, a sensação de insegurança, ainda que com base em razões muitas vezes opostas, acaba incidindo, em determinados momentos, a favor da aceleração das negociações; em outros, em favor da utilização da força ou da busca de mudanças no poder relativo. Ou seja, a racionalidade da ação do Estado está fortemente influenciada pela multiplicidade de agentes internos em face das respectivas interpretações do contexto internacional. Além disso, o Estado pode defender posições diferentes, até mesmo contraditórias, a fim de satis-

fazer a demanda dos grupos de interesse que o compõem. Isso se aplica tanto para Israel quanto para a Autoridade Palestina.

Atualmente, algumas barreiras entre as políticas nacional e externa vão sendo erodidas, mudando, em parte, a idéia da soberania. Com isso, os Estados passam a dividir as relações internacionais com outros atores que são não estatais. É esse mais um paradoxo do conflito: as ações de grupos não estatais acabam condicionando a ação do Estado: o papel do fundamentalismo nesse conflito é amplamente conhecido. Mesmo quando não conta integralmente com o apoio da maioria da população, ao fundir-se com reivindicações sociais obtém significativa legitimidade. São os casos do Hamas, palestino, e do Shas, israelense, ainda que nesse caso o fundamentalismo nem sempre signifique ações contrárias à negociação. No que concerne à análise das relações internacionais, essas situações demonstram, contrariamente ao que ampla parte da literatura sugere, que nem sempre a ação dos atores não estatais favorece a cooperação transfronteiriça.

Sem dúvida, no conflito Palestina–Israel, como vimos, coexistem amplamente anacronismos e contemporaneidade. Analisá-lo apenas de um ponto de vista seria não apenas impossível, mas também incorreto. Esse tipo de conflito parece um recuo a relações pré-modernas, quando pode também representar um modelo de situações que poderão repetir-se, tanto no plano internacional quanto no plano interno em países cultural e socialmente diversificados. É nesse contexto que se deve discutir a política brasileira e suas possibilidades.

A posição do Brasil e os princípios em jogo

Em linhas gerais, há uma diretriz histórica homogênea e contínua na posição brasileira em relação ao conflito Palestina–Israel, posição esboçada desde 1947. Ela começou a tomar forma no momento em que o Brasil, assim como a comunidade internacional, foi chamado a se manifestar formalmente a respeito da questão. Diretriz histórica homogênea e contínua nem sempre significou atuação autônoma, coerente com as necessidades de longo prazo do Brasil. As razões do posicionamento brasileiro, no final da década de 1940, fortemente condicionado pela posição dos Estados Unidos, secundariamente pela posição da Igreja e pelas relações

com seu mais importante vizinho, a Argentina, já as discutimos (Vigevani & Kleinas, 2000). Na decisão das Nações Unidas referente à Partilha da Palestina, de novembro de 1947, o Brasil é em geral lembrado pela atuação de Aranha, como presidente da Assembléia da ONU, com atuação considerada relevante para o desenrolar daqueles acontecimentos. As posições de Aranha nem sempre foram claramente formuladas pelo Ministério das Relações Exteriores; o então ministro Fernandes dificultava uma ação que tivesse em conta os interesses estratégicos do Brasil. Na formulação de Pimentel,

Aranha empenhou-se para facilitar a obtenção de um consenso e desobstruir o arduo curso dos trabalhos, contribuindo para aprovar um plano que ele sabia imperfeito, mas que não deixava de atender aos interesses ocidentais e brasileiros. O desempenho do estadista assegurou ao Brasil um papel essencial na adoção da Resolução n.181. O texto estabelecia um regime territorial internacional para Jerusalém, um *corpus separatum*, fundamentado na singular dimensão espiritual e universal da cidade.³

A posição brasileira, ainda segundo Pimentel, baseava-se na lógica dos constrangimentos, não sendo a melhor solução na opinião do governo e do Ministério das Relações Exteriores. Inicialmente, o Brasil acreditava na possibilidade de uma solução federativa.

Nos anos e décadas seguintes, a posição brasileira sempre se baseou na tentativa de preservação do princípio da defesa dos direitos de todos os Estados da região, sem deixar de apresentar perplexidades, até ambigüidades. Em ocasião da Guerra de Suez, em 1956, o Brasil defendeu o princípio da livre navegação pelo canal dos navios de todos os Estados, o que deveria ser compatível com a plena soberania egípcia (Freitas-Valle, in Funag, 1995). Depois disso, o Brasil participou de uma experiência que poderia ter sido altamente relevante tanto para o fortalecimento da posição do país em relação ao Oriente Médio e ao conflito Palestina–Israel, como para a formulação de uma doutrina brasileira para as operações de paz, para políticas de *peace keeping*, que passam a ser um tema central das relações internacionais na década de 1990 e no início do século XXI. “A Unef entrou em operação em novembro de 1957, e o Brasil dela participou

3 Veja adiante o artigo de João Vicente Pimentel, p.287.

de janeiro de 1957 a junho de 1967, quando foi encerrada” (Breda dos Santos, 2000, p.39). A análise e a reconstrução da política brasileira neste caso são feitas por Norma Breda dos Santos,⁴ que demonstra claramente as razões da debilidade da experiência. A ação diplomática, por sua vez, mantém-se voltada para a equidistância. Reunião dos embaixadores brasileiros no Oriente Próximo, realizada em Roma em abril de 1965, reitera as posições amadurecidas anteriormente e que não se modificaram significativamente com as mudanças políticas havidas no Brasil em 1964.

Recomenda a Reunião que continue a diplomacia brasileira a manter, em face do conflito árabe-israelense, a posição realista, imparcial e equânime já constante de instruções específicas da Secretaria de Estado e que é a de ver no Estado de Israel uma realidade do cenário internacional, com a qual, posto que ela existe, sente-se o Brasil perfeitamente livre para conduzir relações bilaterais e legítimas, mas ressalva sendo feita de que o reconhecimento da realidade estatal de Israel não implica endosso total ao *status quo* vigente na Palestina. (Ministério das Relações Exteriores, Circular n. 6.102, 12.5.1966)

Em geral, a manifestação concreta da posição perante as questões do Oriente Médio deu-se em ocasião dos debates nas Nações Unidas, particularmente nos momentos em que o Brasil tinha assento no Conselho de Segurança. A Resolução n.237 do Conselho, apresentada por Argentina, Brasil e Etiópia, depois do conflito de junho de 1967, aprovada no dia 14 de junho, restringia-se à recomendação da defesa de princípios humanitários. A Resolução n.242, aprovada por unanimidade no Conselho de Segurança em 22 de novembro de 1967, também contou com o apoio brasileiro, depois de acertada a concordância de Egito e Israel. Segundo Pimentel, “a Resolução n.242 permanece até hoje como elemento normativo central das negociações entre árabes e israelenses”⁵ e ponto de partida da posição na região. Na sessão ordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas de 1967, Magalhães Pinto reitera a posição brasileira:

As manifestações recentes do conflito entre árabes e israelenses, com conseqüentes sacrifícios humanos e materiais, nos impõem o dever de en-

4 Veja artigo neste livro, p.263.

5 Veja adiante p.287.

contrar o caminho para negociações realistas e objetivas que levem a uma solução conciliatória entre os Estados em causa. Já tive a oportunidade, durante a Quinta Sessão Especial de Emergência, de definir a posição de meu país sobre a questão. De um lado, reconhecemos a existência do Estado de Israel, com todos os direitos e prerrogativas de uma nação soberana; por outro lado, reconhecemos a validade, conforme acentuei naquela ocasião, de muitas e importantes reivindicações dos países árabes. O que é de se evitar é a permanência de um estado de beligerância entre membros da Organização, com episódios militares e prejuízos substanciais para a economia, tanto de Israel quanto dos Estados árabes, e riscos constantes para a paz mundial. (Magalhães Pinto, in Funag, 1995, p.223)

De acordo com as análises de Breda dos Santos (2000) e de Lessa (2000), até a guerra de 1973 a posição brasileira foi a de buscar uma saída negociada e capaz de comportar os anseios das partes em litígio, tendo como premissa formal a justiça e a paz, a serem alcançadas mediante negociações no seio da comunidade internacional. Em verdade, sinais de mudanças na política brasileira já vinham se dando, particularmente as determinadas pelas necessidades econômicas derivadas do modelo econômico implantado pelo governo militar de Médici. O Brasil mudou a sua orientação diplomática para a região, adotando uma postura mais pragmática, que permitiria atender os interesses nacionais em detrimento das relações de equidistância que dominavam a pauta de atuação brasileira nos organismos internacionais até então. O peso da questão do petróleo é amplamente conhecido, ao que deve acrescentar-se a transformação, a partir desse momento, da questão palestina de tema retórico para tema concreto de política internacional. O petróleo, que em 1972 corresponde a 9,6% das importações, passa a ter um peso crescente, alcançando em seu auge, em 1983, 53,01% do valor total das importações brasileiras.

As mudanças ganham contorno formal no governo Geisel, sendo especificamente formuladas pelo discurso diplomático brasileiro a partir de 1974. No discurso pronunciado naquele ano, em ocasião da sessão anual da Assembléia Geral das Nações Unidas, Azeredo da Silveira afirma:

A questão do Oriente Médio deveria merecer de todos nós uma atenção constante e real. É surpreendente – diria até chocante – verificar que o Mundo parece voltar suas preocupações para o Oriente Médio apenas quando se produzem crises de natureza bélica nessa conturbada região. A proble-

mática que, há tantos anos, aflige os povos do Oriente Médio deveria impor à comunidade internacional a preocupação de cooperação contínua e criadora. Dentro desse contexto, o cumprimento do dispositivo na Resolução 242 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, se é verdade que constitui, possivelmente, uma das condições indispensáveis para o encaminhamento da solução do problema, não esgota o conjunto de medidas essenciais à consecução dos objetivos mais amplos de paz, segurança, tranqüilidade e desenvolvimento econômico e social dos países da região. (Funag, 1995, p.306)

Nessa ocasião, o ministro das Relações Exteriores é incisivo na condenação da política de Israel: “A objeção à guerra de conquista é uma constante na História do Brasil”. Contrapondo-se à política de Israel que sempre insistiu na idéia de fronteiras seguras, afirma que “tranqüilas só serão as fronteiras negociadas e reconhecidas, por todos e para o bem de todos”. Enfim, a política do pragmatismo responsável indica a necessidade de adequações. A questão palestina passa a ser verbalizada como tema central: “É impossível à comunidade nas Nações omitir-se nos seus esforços inclusive junto aos povos do Oriente Médio, para que atendam, com as medidas adequadas, ao sofrimento do povo palestino” (Saraiva Guerreiro, in Funag, 1995, p.306-7). Essa mudança de ênfase na política brasileira para a região não pode ser atribuída apenas aos fatores conjunturais. No caso tem a ver com a crença de que novos horizontes estariam se abrindo para os países subdesenvolvidos e com as novas possibilidades de ordem mais geral, inclusive estratégicas, para o Brasil. De todo modo, as decisões subseqüentes, o que inclui o voto a favor da condenação do sionismo como forma de racismo, que será aprovado pelas Nações Unidas, não significou uma ruptura plena com a tradição anterior. Para a diplomacia brasileira, a orientação que deriva do pragmatismo responsável não alteraria totalmente o princípio do reconhecimento do direito de Israel, apenas tornaria mais visível o apoio aos direitos palestinos.

Para Breda dos Santos (2000), teria havido mudança no padrão brasileiro de ação perante o Oriente Médio a partir de 1973, padrão que sem dúvida foi reconsiderado na década de 1990. Pimentel, ao resumir seus argumentos, sinaliza no sentido da coerência básica:

Uma análise serena do padrão de votação do Brasil nas Nações Unidas desde 1947 sobre as questões do Oriente Médio revela um consistente

pragmatismo em defesa dos interesses brasileiros, que são condicionados por elementos da realidade tais como: a) a relevância político-diplomática da região no contexto internacional e, em particular, para um país como o Brasil, que busca adequar sua inserção e visibilidade aos seus objetivos permanentes e imediatos; b) os meios disponíveis para uma atuação consequente; c) a presença no Brasil de expressivas e influentes comunidades árabe e judaica; d) a manifesta preferência das lideranças dessas comunidades por um encaminhamento pacífico das pendências do Oriente Médio, uma vez que a paz providenciaria o cenário adequado à intensificação do intercâmbio, seja no âmbito familiar, seja no econômico-comercial; e) a importância estratégico-econômica do Golfo Árabe/Pérsico, região onde se concentra cerca de metade das reservas mundiais de petróleo, e o fato de os países do Golfo, tradicionais fornecedores de petróleo ao Brasil, constituírem importante mercado consumidor/reexportador, além de serem investidores internacionais.⁶

Entendemos que as duas perspectivas não são necessariamente distintas. O pragmatismo brasileiro deve-se à necessidade de adequar a própria política às suas *capabilities*, mas também à necessidade de instrumentalização da política exterior na perspectiva do interesse brasileiro, sempre ligado às questões do desenvolvimento. Nosso argumento é que hoje, no pós-Guerra Fria, o interesse brasileiro, como sugerimos na primeira parte deste texto, exige uma intervenção de perfil significativamente mais elevado, na perspectiva de garantir os direitos de todos os povos da região, particularmente de palestinos e israelenses, como forma de dar sustentação à própria perspectiva no campo internacional, que visa a um ordenamento mais equilibrado, com políticas especificamente voltadas à atenuação das estruturas hegemônicas. Daí nossa argumentação a favor do fortalecimento do instituto do multilateralismo, com papel mais relevante de parte dos países interessados na democratização das relações internacionais.

A posição do Brasil em diferentes temas de relações internacionais tem sido interpretada, para as questões que parecem não atingir o interesse nacional vital e imediato, como reativa, muitas vezes situando-se na área do *low profile*. Essa situação deriva de diferentes considerações: o poder do país, relativamente baixo; a débil ou mesmo inexistente capacidade

6 Veja adiante p.287.

de intervenção (Lannes, 1999); a necessidade de evitar áreas adicionais de atrito com países com os quais temos relações relevantes. De todo modo, na questão do conflito Palestina–Israel, a tendência à eqüidistância, certamente malcompreendida em diferentes ocasiões por árabes e israelenses, pode oferecer um capital político de alta relevância para neste início de século XXI alcançar, se não uma situação de *high profile*, impossível, ao menos uma posição de destaque político, necessária aos interesses brasileiros, visto que a prevalência dos direitos tende a tornar-se um tema central no pós-Guerra Fria, ainda que com os obstáculos reconhecidos.

A experiência da década de 1990, com seus sucessos e com seus fracassos, quando o papel orgânico das Nações Unidas na questão Palestina–Israel foi relativamente reduzido, até mesmo na indução das negociações, sugere a importância dos mecanismos multilaterais (Rodrigues, 2000). Estes, se tornados efetivos, com os meios necessários para alcançar seus objetivos, ao assegurar os direitos, acabarão por interessar também aos que os consideram prejudiciais. Na atualidade pós-Guerra Fria, não haveria outra forma de atenuação da lógica hegemônica e unipolar. Nesse caso, ainda que de forma racional e sem ultrapassar as possibilidades do Estado, colocar-se-ia a potencialidade de maior protagonismo. O fato de o Brasil sempre ter atuado no quadro das Nações Unidas no tocante a esses conflitos fortalece essa posição, sem restringir a necessidade de ações bilaterais mais adequadas.

Concluiremos apresentando alguns dados relativos ao comércio do Brasil com os países da região. Esses dados demonstram a pequena relevância econômica que os países árabes e Israel têm para a economia brasileira e, inversamente, a irrisoriedade do comércio brasileiro para todos os países da área. Esse quadro não pode ser modificado a curto prazo, tendo em vista as condições estruturais daqueles países e do Brasil. Os países árabes mais ricos são sobretudo os grandes produtores de petróleo. O Brasil, por diferentes motivos, entre eles as dificuldades que a dependência da região provocou, reorientou suas compras de hidrocarburos para a América Latina, particularmente Argentina, Venezuela e Bolívia. O Brasil tem pequena contribuição a dar às necessidades de equipamentos e serviços de alto valor agregado, e o comércio existente do Brasil para a área compõe-se particularmente de *commodities*, sobretudo alimentares. Ao mesmo tempo, o incremento do papel político do Brasil na região, que

não deve ser superestimado, poderia ser acompanhado de uma melhoria das relações econômicas em geral, não apenas comerciais. Durante seminário organizado pela Fundação Alexandre de Gusmão do Ministério das Relações Exteriores do Brasil e pelo Conselho dos Embaixadores Árabes em Brasília, em junho de 2000, foi sinalizada a potencialidade das relações entre a região e o Brasil e o Mercosul. As atitudes empresariais, expressas na ocasião por Atallah (2000) e Furlan (2000), sugerem possibilidades que merecem ser exploradas, incluindo a melhor utilização dos relacionamentos existentes entre brasileiros originários da região e comunidades do Oriente Médio. Isso se aplica particularmente às relações com palestinos e israelenses. O Instituto Truman da Universidade Hebraica de Jerusalém tem desenvolvido estudos demonstrando que pequenos investimentos nas regiões que, segundo os acordos de Oslo e de Madri, devem constituir o novo Estado palestino, poderiam contribuir para a criação de uma economia com razoável auto-sustentação.

De forma a visualizar o significado do comércio brasileiro com os países árabes e Israel, apresentaremos alguns dados que confirmam as considerações acima. Para todos os países árabes, o Brasil exportou em 1999 o correspondente a US\$ 1.544.149.000, num universo de exportações de US\$ 48.011.444.000, correspondendo, portanto a 3,22% do total. As importações alcançaram US\$ 2.880.476.000, num total de US\$ 55.783.342.000 importados, 5,16% do total. A porcentagem significativamente maior das importações resulta do fato de o Brasil continuar importando petróleo da região. As exportações dirigem-se pela ordem de importância para Arábia Saudita, Egito e Emirados Árabes Unidos. As importações provêm sobretudo da Argélia e da Arábia Saudita, seguidos pelo Iraque. Com exceção do Egito, economia de maiores dimensões, as importações brasileiras provenientes da Síria, do Líbano e da Jordânia são mínimas, alcançando os três países somados aproximadamente US\$ 9 milhões em 1999. Diferente é a situação das exportações brasileiras, que alcançam para os três países aproximadamente US\$ 127 milhões. É difícil entre os números detectar o que poderia destinar-se à população administrada pela Autoridade Palestina.

No tocante ao comércio com Israel, a situação inverte-se, tendo em vista a competitividade tecnológica daquele país. Em 1999 o Brasil exportou US\$ 66.116.947, correspondendo a 1,38% do total. Importou US\$ 214.758.765,

3,85% do total. Nesse caso, as importações referem-se sobretudo a produtos químicos; as exportações, a produtos manufaturados de baixo valor agregado (fios de cobre) e produtos agrícolas e derivados (Fonte: Secex, 2000).

Em relação aos países da região deve-se acrescentar um fluxo turístico de razoáveis dimensões, alimentado pelas populações de origem síria e libanesa, de origem judaica e pela diáspora palestina.

Questão importante a ser compreendida, tendo significativa relação com os temas que se referem ao ordenamento internacional desejável, é a dos investimentos. Os países árabes produtores de petróleo têm capital livre. Parte deles flui para os países pobres, inclusive para os da América Latina, mas a lógica de funcionamento do sistema financeiro internacional impede que esse fluxo se dê de forma direta, sem a intermediação das praças financeiras reconhecidas, em princípio menos sujeitas às instabilidades do Terceiro Mundo.

O conflito Palestina–Israel, seu anacronismo e sua contemporaneidade, não pode ser estudado fora de seu contexto dinâmico. Como discutimos ao longo do texto, há, efetivamente, elementos de anacronismo e elementos de contemporaneidade, o conflito não é alheio ao mundo contemporâneo pós-Guerra Fria. Há terríveis dificuldades, mais que seculares, para sua superação, as quais devem ser compreendidas não estaticamente, mas dinamicamente, no quadro das mudanças em curso no sistema internacional. Essas mudanças vêm alterando as características desse sistema. Não é casual que na década de 1990 tenhamos assistido ao movimento simbolizado por Oslo e Madri. Seu fracasso – temporário ou permanente, ainda não sabemos – não tolhe a necessidade de descorinar novos horizontes. Discutir o tema no Brasil, como fizemos em abril de 2000, no seminário organizado pela Área de Assuntos Internacionais do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, tem a ver com a necessidade de estudar e de analisar a questão numa perspectiva acadêmica, o quanto possível desprendida, de modo a buscar os mecanismos profundos, de longo prazo, que produzem as situações que conhecemos, que a humanidade toda conhece e acompanha. A preocupação no Brasil pelo tema não é neutra. Há laços que interessam a muitos. Há o interesse específico do país, cujo papel deveria ser o de participar, ainda que modestamente, de forma intensa dos movimentos pelo equacionamento do conflito dentro de parâmetros minimamente aceitáveis por pales-

tinios e israelenses. O interesse do Brasil não é apenas o de defender princípios, mas também o de defender sua própria concepção do ordenamento internacional desejável no século XXI.

Referências bibliográficas

- ABDEL-MALEK, A. *La pensée politique arabe contemporaine*. Paris: Seuil, 1970.
- ADLER, E. Seizing the middle ground: constructivism in world policies. *European Journal of International Relations (London)*, v.3, n.3, set. 1997. Traduzido para português: O construtivismo no estudo das relações internacionais. *Lua Nova*, (São Paulo), v.47, 1999.
- ATALLAH, P. S. Instrumentos para a cooperação econômica: o petróleo e outras oportunidades. Seminário Relações entre o Brasil e o Mundo Árabe: construção e perspectivas. Funag/MRE e Conselho dos Embaixadores Árabes em Brasília, Brasília, 2000.
- BREDA DOS SANTOS, N. O Brasil e a questão israelense nas Nações Unidas: da criação do Estado de Israel ao pós(?) -sionismo. In: _____. *Brasil e Israel: diplomacia e sociedades*. Brasília: Editora da UnB, 2000.
- CAREOEY, D., HARTMAN, B. *American Leadership, Ethnic Conflict, and the New World Politics*. New York: The Academy of Political Science, 1997.
- COX, R. Social forces, states and world orders: beyond international relations theory. In: KEOHANE, R. *Neorealism and its critics*. New York: Columbia University Press, 1986.
- FUNAG – FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. *A palavra do Brasil nas Nações Unidas, 1946-1995*. Brasília: Funag, 1995.
- FURLAN, L. F. “Instrumentos para a cooperação econômica: o petróleo e outras oportunidades”. Seminário Relações entre o Brasil e o Mundo Árabe: construção e perspectivas. Funag/MRE e Conselho dos Embaixadores Árabes em Brasília, Brasília, 2000.
- GRIECO, J. M. Anarchy and the limits of cooperation: a realist critique of the newest liberal institutionalism. In: BALDWIN, D. A. (Ed.) *Neorealism and Neoliberalism. The Contemporary Debate*. New York: Columbia University Press, 1991.
- HUNTINGTON, S. *O choque de civilizações – e a recomposição da ordem mundial*. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.
- HUSSEIN, M. *La lutte de classes en Égypte*. Paris: François Maspero, 1971.
- KEOHANE, R. MILNER, H. (Ed.). *Internationalization and Domestic Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- LAFER, C., FONSECA JR., G. Questões para a diplomacia no contexto internacional das polaridades indefinidas. In: FONSECA JR., G., NABUCO DE CASTRO, S. H. *Temas de política externa brasileira II*. São Paulo: IPRI, Editora Paz e Terra, 1994. v.1.

- LANNES, U. L. P. O Brasil e as operações de manutenção da paz. In: DUPAS, G., VIGEVANI, T. (Org.) *O Brasil e as novas dimensões da segurança internacional*. São Paulo: Alfa-Omega, Fapesp, 1999.
- LESSA, A. C. Israel e o mundo árabe no cruzamento das escolhas internacionais do Brasil. In: SANTOS, N. B. dos. *Brasil e Israel: diplomacia e sociedades*. Brasília: Editora da UnB, 2000.
- MAQUIAVEL, N. *O Príncipe*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- NARDIN, T. *Lei, moralidade e as relações entre os estados*. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1987.
- RODRIGUES, S. M. *Segurança internacional e direitos humanos: a prática da intervenção humanitária no pós-Guerra Fria*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.
- VERNANT, J. *Les relations internationales à l'âge nucléaire: logique, histoire, politique*. Paris: La Découverte, 1987.
- VIGEVANI, T., KLEINAS, A. Brasil–Israel: da partilha da Palestina ao reconhecimento diplomático (1947-1949). In: BREDAS DOS SANTOS, N. *Brasil e Israel. Diplomacia e sociedades*. Brasília: Editora da UnB, 2000.
- WALTZ, K. N. *Teoria della politica internazionale*. Bologna: Il Mulino, 1987.
- WENDT, A. Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics. *International Organization (Cambridge)*, v.46, n.1, 1992.
- _____. Collective identity formation and the international state. *American Political Science Review (Washington)*, v.88, n.2, jun. 1994.

2

O fracasso das negociações de paz Israel–Palestina*

*Peter Demant***

“Bekhiya le-dorot” – algo a lamentar por gerações...

A explosão palestina, há muito profetizada por observadores e críticos, está acontecendo já há mais de sete meses. A revolta popular de outubro de 2000 contra a ocupação israelense da Cisjordânia, Gaza e Jerusalém oriental sucedeu ao colapso das conversações de paz. A questão a ser explicada aqui não é o porquê do fracasso: afinal de contas as posições pareciam desde o começo distantes demais para serem superadas. Como

* *Paper* apresentado no X Congresso Internacional da Associação Latino-Americana de Estudos de Ásia e África (Aladaa). Universidade Cândido Mendes (Ucam). Centro de Estudos Afro-Asiáticos. Rio de Janeiro, 28 de outubro de 2000.

** Professor visitante do Departamento de História da FFLCH – USP; Senior Research Associate do Harry S Truman Research Institute for the Advancement of Peace da Hebrew University de Jerusalém. Tradução: Eliane Maria Rosenberg Colorni.

ponto a ser observado permanece a contradição entre uma paz *quase* alcançada, cujo fracasso provocou uma deterioração tão dramática e inédita que parece impossibilitar, por um prolongado período, *qualquer* paz. Essa paz *quase* alcançada é ainda mais marcante porque uma série de fatores políticos, militares, socioeconômicos e ideológicos negativos, associada ao processo de Oslo, tinha já tornado um sucesso de última hora bastante improvável. Ambos os líderes tinham um restrito espaço de manobra, porém Ehud Barak, na ocasião primeiro-ministro de Israel, quebrou um antigo tabu político ao oferecer a divisão de Jerusalém. Foi um risco planejado do líder israelense, que tinha apostado seu futuro político num acordo de paz. Por que Yasser Arafat, politicamente menos dependente de um acordo de paz do que seu parceiro israelense, rejeitou essa proposta israelense bastante ampla – certamente a melhor que ele poderia esperar conseguir com qualquer negociação? Uma compreensão do pensamento político subjacente à negativa palestina nos ajudará a entender o atual impasse. Será argumentado aqui que as causas para a recusa palestina devem ser encontradas em sua cultura política: por um lado, a distância entre os objetivos que os palestinos poderiam esperar conseguir na realidade, e aqueles que a própria liderança de Arafat tinha induzido o povo a considerar como o mínimo, forçando-o, no final, a se comprometer com isso; por outro lado, a ausência de contrapropostas palestinas flexíveis a despeito de extensas pré-negociações, levando a um impasse. Ambos os fatores podem na verdade ser creditados a uma falta de verdadeira democratização da sociedade palestina, pela qual ambas as sociedades são culpadas.

Ao encerrar as conversações sem nenhuma perspectiva de solução, as lideranças efetivamente condenaram suas nações a uma nova rodada de violência como única alternativa. Ainda que a precisão e a extensão da “intifada de al-Aqsa”¹ tenha surpreendido as lideranças palestinas, elas rapidamente exploraram a revolta e o número de vítimas causadas por Israel. Arafat vê a revolta como uma estratégia propagandística que aumenta a pressão internacional sobre Israel. Seu objetivo parece ser o de enfraquecer Israel a ponto de poder forçar a aceitação de um acordo em

1 A revolta é chamada de intifada em honra da revolta palestina anterior de 1987-1993, e de “al-Aqsa” em honra à mesquita no Haram al-Sharif (Monte do Templo), sinalizando a centralidade de Jerusalém nas demandas palestinas atuais. Recentemente foi rebatizada de “intifada contra a colonização”.

termos palestinos. Olhando para quatro possíveis cenários, achamos que esse resultado, ainda que preferido pelos palestinos, é apenas um entre uma gama de possibilidades que vai desde uma retomada das conversações nos termos originais até uma guerra total. Concluimos que um conflito prolongado de baixa intensidade sem saída política, combinando revolta palestina e auto-isolamento físico israelense, é o percurso mais provável num futuro próximo. Isso não trará ganho político a nenhum dos dois, tornando apenas mais difícil uma solução negociada do conflito.

As falhas do processo de Oslo

A atual crise, iniciada em 28 de setembro de 2000, data da provocativa visita de Ariel Sharon ao Haram al-Sharif, e ampliada por uma ampla revolta popular contra Israel, levou, em curto espaço de tempo, a uma completa estagnação na comunicação entre Israel e Palestina. A explosão de violência recíproca, porém, não foi totalmente inesperada para observadores que vinham seguindo as relações israelense-palestinas nos últimos anos. Já antes do fracasso da última cúpula, tanto sinais de radicalização entre os palestinos como uma crescente impaciência do lado israelense sinalizavam problemas. O processo de paz deveria manter essas forças sob controle, mas profundas divergências entre o mínimo possível para cada um dos lados mostrava que o processo de paz tinha se enfraquecido há algum tempo. Entre as causas de longo prazo que afetavam os palestinos, algumas se destacam:

1) A percepção de unilateralidade da Declaração de Princípios de 1993. Ambos consideravam que os Acordos de Oslo favoreciam demais o lado adversário. Este era o pecado original do processo da paz. O Acordo de Oslo subjacente a todas as conversações de paz era um reflexo do equilíbrio de poder em 1991-1993, que pendia na verdade em favor de Israel: não havia garantias de que os resultados incluíriam um Estado palestino independente, a questão de Jerusalém foi por muito tempo um tabu etc. Quando os palestinos se tornaram mais assertivos esse desequilíbrio se tornou cada vez menos aceito.²

2 A análise palestina mais compreensiva dos Acordos de Oslo é ainda a de Edward Said, "Peace and its discontents", de 1995. Contudo, o Acordo de Oslo era também, em alguns aspectos

2) Contínua ocupação israelense de áreas palestinas. Nada revoltava mais os palestinos do que o contraste entre a esperança da liberdade e a realidade da ocupação. Enquanto as negociações se arrastavam sem muita perspectiva, humilhações e violação dos direitos humanos continuavam a ser perpetradas nos territórios por soldados israelenses. Durante todo o processo de paz, expropriações de terra continuaram inabalavelmente; a distribuição de água discriminava os palestinos; a luta contra palestinos radicais violentos levou em muitas ocasiões a fechamentos – por vezes prolongados – dos territórios palestinos, às vezes mesmo isolando uma cidade da outra, transformando os palestinos em prisioneiros dentro de suas próprias casas. Isso foi acompanhado por prisões em massa, destruição de casas de parentes e/ou partidários de terroristas condenados etc.

3) A contínua colonização israelense esvaziou as negociações de paz. As negociações não foram apenas longas demais mas também gradualmente despojadas de seu conteúdo em parte como resultado da extrema avareza de Israel – particularmente sob Netanyahu (1996-1999). A maioria dos governos de Israel impôs aos palestinos, nos períodos de negociação, mudanças forçadas e contínuas no *status quo*, como, por exemplo, expansão dos assentamentos e a judaização de Jerusalém oriental. A política colonizadora de Israel foi vista como uma paródia hipócrita das conversas de paz.

4) O “déficit democrático” do processo de paz. As estruturas autoritárias da política palestina desenvolvidas em consequência dos Acordos de Oslo foram provavelmente a maior fraqueza. O Acordo de Oslo quase não tinha sido discutido em público antes de ser oficialmente aceito por ambas as lideranças. A ocupação israelense foi substituída pelo estabelecimento do regime despótico e ineficaz de Arafat, apenas semidemocrático, com fortes tendências autocráticas (que Israel solenemente ignorou). A não ser pelas eleições de 1996, nunca foi submetido a um referendo no lado palestino. Isso não quer dizer que a população palestina rejeitou o processo de Oslo. Enquanto as negociações traziam resultados concretos, tais como retiradas israelenses limitadas dos territórios palestinos, relaxamento de tensões militares com o mundo árabe etc., ele foi aceito

críticos, desfavorável a Israel, o que o torna vulnerável à crítica aguda da direita israelense. Segundo ela, Israel concordou em retiradas territoriais limitadas e em armar as forças de segurança palestinas – em troca de pouco mais do que garantias verbais.

em virtude de seus resultados, especialmente no período 1994-1995. Por outro lado, quanto mais claras ficavam a fragilidade e a instabilidade destes resultados, mais o apoio popular diminuía.

5) Fracasso no progresso econômico e interdependência econômica Israel-Palestina. O processo de paz não trouxe aos palestinos o tão esperado “dividendo da paz”. Ao contrário, a sociedade palestina passou por uma infeliz polarização estreitamente relacionada ao processo de Oslo. Uma nova elite de novos-ricos surgiu, com poder baseado em clientelismo e intimidação e cuja limitada legitimidade se baseava na habilidade de obter para sua clientela uma continuada série de avanços no processo de paz. A maioria palestina, contudo, sentia pouco progresso em sua miserável situação socioeconômica: nem na Cisjordânia nem em Gaza houve melhoras. Além disso, a infra-estrutura econômica para a paz permaneceu fraca. Enquanto a comunidade internacional ajudou muito menos do que o prometido, o principal erro foi de Israel. Houve pouco investimento israelense nos territórios palestinos, algumas *joint ventures*. Em vez de criar uma densa rede de interdependência econômica (por exemplo, abrindo o mercado israelense para produtos manufaturados e agrícolas palestinos), Israel abriu seu mercado interno só hesitantemente, e de certa forma optou por uma política separacionista de longo prazo. Por outro lado, os produtos agrícolas dos colonos israelenses são amplamente, e com sucesso, vendidos em Israel. Essencialmente, o único lucro foi obtido por companhias israelenses que produziam sapatos “italianos” baratos e tecidos mediante subcontratação barata de mão-de-obra palestina. A exploração trabalhista daí resultante, ainda que trouxesse renda às famílias palestinas, pouco fez para que Israel fosse vista com bons olhos pelos árabes e somente reforçou o medo do imperialismo econômico israelense. Desse modo mesmo os pequenos investimentos feitos militavam contra uma aproximação! Enquanto investidores privados não podem ser obrigados a colocar seu dinheiro no que aparenta ser um território instável, perigoso e falido, o governo israelense poderia ter criado, se quisesse, laços mais estreitos. Resumindo, o processo de paz e suas consequências sociais pioravam as desigualdades econômicas ao invés de melhorá-las.

Ao lado desses fatores de longo prazo que afetavam o apoio ao processo de paz do lado palestino, podemos revelar mais duas fraquezas que influenciaram o campo israelense.

6) A deslegitimação do processo de paz em seguida à violência fundamentalista muçulmana. Do lado israelense somente os mais esquerdistas aceitariam o argumento palestino de que os Acordos de Oslo eram desequilibrados. Uma parte substancial da população judaica se opunha a esses acordos por razões ideológicas. Porém, insidiosamente, o processo perdeu sua legitimidade mesmo entre os que o apoiavam. Isso aconteceu em conseqüência da violência dos islamistas fundamentalistas, que foi somente em parte denunciada e reprimida pela liderança palestina, alimentando assim a falta de confiança de Israel nesse parceiro.

7) Fragilidade da educação para a paz. O processo de paz permaneceu sempre um evento entre duas lideranças em vez de se transformar num processo de aproximação entre dois povos. Tentativas de criar reconciliação entre os povos – nas esferas de educação, imprensa, encontros de base – permaneceram superficiais e se restringiam ao grupo dos “já convertidos”. Não surpreendentemente, isso incluía mais israelenses do que palestinos. Do lado palestino a participação e as iniciativas “do povo para povo”, chamadas “P2P” (*people-to-people*) freqüentemente se encaixavam com as carreiras daqueles grupos de elite que dependiam do processo de paz.

Como resultado dos fatores acima, a revolta popular contra o processo de Oslo já espregueava antes de Barak e Arafat irem a Camp David. No começo de 2000 e mesmo antes, a cooperação israelense-palestina tinha se tornado mais tênue, e a “normalização de relacionamentos” nos aspectos econômicos e culturais estava sob pressão dos palestinos. O pessimismo reinava quanto à possibilidade de uma virada nas negociações. A insatisfação, principalmente entre os palestinos, era tão grande que o fracasso final de negociações significativas – como as de agosto de 2000 – fatalmente trouxe de volta os confrontos violentos.

O poder remanescente das forças extremistas

À fragilidade inerente ao processo deve ser acrescentada a força das oposições, que apresentam interessantes paralelos. Em ambos os lados, a maioria da oposição é constituída por uma substancial minoria da população; está centrada nos elementos mais conservadores e religiosos; é

unida por uma ideologia fundamentalista coerente que rejeita os acordos territoriais contidos no modelo de Oslo, e na verdade nega qualquer direito coletivo ao outro lado. Em ambos os casos, só os extremistas da oposição estavam originalmente dispostos a usar de violência, mas com a escalada os seguidores moderados se tornam cada vez menos numerosos.

Do lado israelense, os colonos são somente a cabeça de lança da extrema direita. Mesmo que os partidos ultranacionalistas tenham se saído mal nas eleições de 1999, até a erupção da nova intifada, os dois maiores grupos da sociedade israelense – os direitistas-orientais-tradicionistas-religiosos contra os esquerdistas-asquenazes-seculares – permaneciam numérica e politicamente equilibrados. Calculando por baixo, a direita expansionista sionista podia presumivelmente ainda contar com um terço da população israelense judaica. Isso incluía quase todos os colonos e parte de seus familiares que moravam em outras partes de Israel, a grande maioria do eleitorado religioso e boa parte da direita secular. O Likud está em crise ideológica desde que aceitou o Acordo de Oslo mas ainda mantém bastante força. Entre os colonos, só um grupo de fanáticos, estimado pela Inteligência de Israel em cerca de cinco mil, era conhecido por seus planos extremos para evitar a evacuação. Eles planejavam violentos incidentes contra palestinos, para forçar o exército israelense a vir em sua ajuda, e aceitavam mesmo o uso da violência contra seus companheiros soldados judeus.³

A direita israelense permaneceu suficientemente forte para evitar, após as eleições de 1999, um governo de caráter claramente esquerdista que perseguisse um programa de paz. Em vez disso, o vencedor Barak foi constrangido a aceitar uma coalizão que incluía a direita religiosa, que minava as negociações com os palestinos. Ao mesmo tempo o *lobby* dos

3 Isso mostra uma receita muito usada: os extremistas se colocam expressamente em situações em que podem causar danos físicos a si mesmos com a finalidade de manipular intervenções a seu favor – intervenções que em seguida ameaçam o processo de paz. Se o resultado provocar acusações internacionais contra Israel e/ou gerar incidentes de anti-semitismo, “tanto melhor”. Isso serviria, em primeiro lugar, para confirmar sua cosmovisão de que “o mundo inteiro é contra nós”, minando a hipótese universalista da esquerda de uma coexistência possível entre judeus e gentis (o que arrisca assimilação). Em segundo lugar, estando em perigo no exterior, judeus não teriam outra escolha a não ser imigrar para Israel, o que reforçaria o “Ingathering of the Exiles” e o Estado judaico. Sobre a ideologia dos colonos, cf. Lustick (1988).

colonos permanecia forte o bastante para impedir qualquer interrupção da colonização nos territórios palestinos. O resultado foi uma situação na qual os palestinos desconfiavam de Barak, mas Barak tinha as mãos atadas pela direita. Portanto, suas últimas propostas, ainda que tenham ido muito além do aceito no seu próprio governo, vieram tarde e fracassaram. Eventualmente, o efeito bumerangue disso levou à derrota dos trabalhistas e à ascensão de Ariel Sharon nas eleições de fevereiro de 2001.

Uma força remanescente semelhante à direita rejeicionista israelense pode ser encontrada do lado palestino. O apoio a grupos muçulmanos tais como Hamas e Jihad Islâmico nunca superou 30% – e mesmo esse número parece ser baseado mais em sua rede de instituições educacionais, sociais e de saúde, além de uma preocupação geral com os efeitos corrosivos da ocidentalização nos costumes tradicionais, do que numa verdadeira militância antiisraelense. Com sua coerente ideologia de luta, sacrifício e eventual redenção, além de uma incessante rejeição a Israel, ao processo de paz e ao regime de Arafat, a oposição islamista obtém só relativo sucesso. Porém, suas ações aparentemente se tornaram um pólo de atração e influenciaram um recente maior extremismo de seu maior concorrente, os quadros locais do Fatah. Essa extremização contribuiu para atar as mãos de Arafat nas negociações com Israel.

Por que Arafat abandonou as negociações de Camp David?

Tendo estabelecido que o espaço político para um acordo sobre as questões do *status* permanente já estava muito restrito, ainda é surpreendente – em face do crescente desencanto e oposição populares – que os líderes israelenses e palestinos não somente tenham continuado a negociar com grande teimosia, mas também tenham conseguido chegar muito perto de um acordo de paz abrangente antes do fracasso das conversações. De acordo com o mediador norte-americano, o ônus para o fracasso de última hora das negociações é mais dos palestinos do que dos israelenses. Em razão da severa ausência de notícias durante as conversações, e enquanto os documentos relevantes não foram abertos, a exata proporção das responsabilidades permanece uma questão aberta. Todavia não há dúvidas de que foi Arafat quem encerrou as conversações, sobre a questão

de Jerusalém de acordo com a maioria dos relatos. Como devemos interpretar, depois de todos os esforços feitos, sua abrupta interrupção das negociações – da qual uma linha direta levou à eclosão das lutas do Monte do Templo menos de dois meses mais tarde?

Em primeiro lugar, parece correto aceitar que Israel propôs muito mais acordos do que os palestinos. Enquanto um Estado independente palestino em algumas partes da Cisjordânia e da Faixa de Gaza já tinha sido mais ou menos aceito por Israel, a questão de seu tamanho e localização permanecia altamente controversa; a volta para Israel dos refugiados de 1948 e o controle irrestrito de Israel sobre toda Jerusalém eram fatores não negociáveis nem pelos políticos israelenses nem pelos palestinos. Fontes israelenses e palestinas mostram que Israel se distanciou significativamente de sua posição original, particularmente na questão de Jerusalém, enquanto os palestinos essencialmente ficaram irredutíveis.⁴ Barak parece ter preparado o que ele acreditava ser “uma oferta que Arafat não poderia recusar”. Porém ele recusou. Se os relatos israelenses das amplas concessões propostas por Barak em Camp David são verdadeiras (e elas não foram negadas), é difícil entender a insistente recusa palestina, particularmente na questão de Jerusalém. Por que eles prefeririam interromper as negociações em vez de aceitar uma oferta que teria lhes dado 90% do que eles exigiam: um Estado palestino em 92% da Cisjordânia; o direito de absorver os refugiados de 1948 e 1967 nesse Estado, e um compromisso israelense de aceitar de volta 150 mil refugiados de

4 *Haaretz*, 22 set. 2000: Daniel Sobelman descreve a publicação por Nawaf Massalha da proposta de Barak; e outras reportagens do mesmo período. O relatório político lido por Mahmoud Abbas, secretário do Comitê Executivo da OLP ao Conselho Central Palestino na sua sessão de 9 de setembro de 2000, relatando uma atualização do *status* final no Jerusalem Media and Communication Centre, reflete uma posição israelense bem menos avançada ainda que indo muito além da Palestina. Não parece haver dúvidas de que a posição de Barak em Camp David o envolveu numa aposta de alto risco. Ao oferecer aos palestinos a partilha de Jerusalém, Barak quebrou um tabu israelense enraizado, consternando e enfurecendo não só a direita mas um bom número dos próprios trabalhistas. Não sabemos com certeza se Barak especulou que um convênio pacífico com os palestinos, baseado num “compromisso histórico”, provocaria novas eleições, e que ele as ganharia. Tradicionalmente o eleitorado israelense tende a seguir e aprovar as iniciativas de seus líderes políticos. Depois de ter perdido sua aposta, todavia, Barak foi visto como um mau negociador, que pôs a descoberto o jogo de Israel e estava disposto a entregar um território “sagrado”. Por isso sua queda foi somente uma questão de tempo. Cf. *Maariv*, 20 out. 2000.

1948; soberania e controle palestino sobre quase todos os bairros árabes de Jerusalém oriental assim como sobre os bairros cristão e muçulmano da Cidade Velha, e um controle de fato sobre o Haram al-Sharif? Isso é tão mais esquisito porque Arafat sabia ser o máximo que ele poderia jamais conseguir. O líder palestino deveria saber que essa proposta representava uma virada importante na posição israelense, e certamente criaria profundas divisões dentro de Israel. Ele também devia saber que Barak conseguiria um apoio doméstico somente com dificuldade, e, mesmo assim, se o acordo de paz fosse realmente muito firme e conseguisse pôr um ponto final em um século de lutas. Arafat devia saber também que é completamente impossível conseguir outro primeiro-ministro israelense que concordasse com mais do que isso, a não ser que Israel sofresse antes uma importante derrota militar ou política. Mesmo os políticos israelenses dispostos a dar amplos direitos políticos aos palestinos dentro e sobre Jerusalém (uma minoria) não concordariam jamais com a exigência palestina de que Israel desistisse da soberania sobre o bairro judeu e sobre o Muro das Lamentações. A perda dessa área é inconcebível sem criar um colapso interno provavelmente letal ao Estado judeu. Palestinos podem talvez ficar satisfeitos com a idéia de um colapso israelense, mas eles não podem esperar conscientemente que um primeiro-ministro israelense cometa suicídio político.

Poderia Arafat ter aceitado a oferta israelense? Enquanto os resultados descritos acima teriam sido menos do que ideais para os palestinos, Arafat certamente poderia tê-la apresentado a seu povo como um enorme avanço e um acordo honesto. Uma vez que ambos os lados recusavam a idéia de uma soberania compartilhada sobre a Cidade Sagrada, tal divisão seria a saída mais racional. Ela deixaria aos palestinos a grande maioria dos lugares sagrados muçulmanos e cristãos de Jerusalém. É verdade que Arafat estava sob pressão da opinião pública palestina para não concordar com *qualquer* concessão adicional. Porém, em vista do pacote total, é difícil ver como ele poderia ter perdido o apoio da opinião pública se tivesse aceitado o acordo proposto por Barak. Em vista dos pontos acima citados, essa rejeição palestina ao acordo e a volta à violência se tornam um enigma. Em vez de colocar Israel na defensiva fazendo uma contra-oferta, Arafat manteve sua posição inicial de “tudo ou nada”: completa soberania palestina sobre a totalidade da Cidade Velha – preferindo abortar as conversas em vez de concordar com uma saída intermediária.

Arafat pode ter chegado à conclusão de que o processo de Oslo não poderia trazer nem um mínimo do que ele precisaria oferecer ao seu próprio povo. Sua saída zangada das negociações realçou a irredutibilidade das exigências palestinas. Essa atitude estagnou o processo de paz mas restaurou, ao menos temporariamente, seu prestígio no mundo árabe. Se isso foi de fato a causa para o fracasso da cúpula de Camp David, a questão a ser respondida é: o que fez Arafat acreditar que ele não poderia apresentar o pacote oferecido por Barak como um mínimo aceitável para seu povo? Há provavelmente duas respostas, uma relacionada à contradição entre a diplomacia e a propaganda doméstica de Arafat, e a outra, ao seu fracasso em apresentar contrapropostas aceitáveis.

Arafat – prisioneiro de sua própria propaganda?

Observadores hostis encontraram evidência ao longo dos anos – largamente ignorada pelo lado israelense – de um jogo duplo por parte da liderança palestina. Mediante incessante propaganda, Arafat manteve altas as expectativas sobre o que seria obtido nos acordos de *status* final. Críticos da liderança palestina há tempos documentaram a concomitante interação diplomática com Israel e uma violenta propaganda anti-Israel. Militarismo, contínua propaganda antiisraelense em textos escolares, e ofuscamento da diferença entre a luta política legítima e uma guerra militar sob a égide do “Jihad por Jerusalém”.⁵ Ao apresentar o processo de paz como subtipo de uma luta mais ampla para resgatar a Palestina, Arafat e Fatah ostensivamente misturaram categorias político-nacionais com religiosas.⁶ A mesma abordagem também permitia subentender que a escolha pelo caminho da paz era oportunista, mais do que baseada em princípios, e haveria possibilidade, se necessário, de voltar atrás. Seja qual

5 A palavra *jihad* é um termo muçulmano religioso que implica tanto “se esforçar para disseminar a fé” quanto uma “guerra santa para expandir a ‘casa’ do Islã”. Cf. Peters (1996).

6 O amálgama de conceitos políticos seculares e religiosos da Autoridade Nacional Palestina é semelhante a práticas paralelas do Partido Religioso Nacional (*Mafdal*) em Israel e (às vezes) do Likud. Não há equivalente palestino imediato do Partido Trabalhista e do “campo de paz” secular israelense (com exceção dos minúsculos Fida e Partido do Povo Palestino (ex-comunistas), hoje quase esquecidos. Os fatos apontam para uma realidade palestina em grande parte não secular.

for a interpretação, a liderança palestina falhou em deslegitimar a luta armada.⁷ A críticos pró-israelenses essa dualidade cheirava a hipocrisia; ativistas palestinos, porém, a defendiam como estratégia inevitável para aproximar o público palestino do processo de paz: a corrente principal palestina a favor da paz tem que lutar com uma oposição islamista ativa à paz com Israel e muitos líderes Fatah são pessoalmente religiosos. Em vez de educar seu povo para a coexistência, Arafat, permanentemente sob a mira de seus próprios radicais, optou por ganhar tempo para jogar sua *carta diplomática como mais uma opção entre outras*, por exemplo, uma contínua guerra política e diplomática contra Israel, terrorismo, e agora, possivelmente, uma guerra regional. O resultado foi uma situação ideológica na qual o apoio palestino ao processo de paz foi amplo porém superficial.⁸ Nesse sentido a direita israelense tem razão quando clama por “baixar as expectativas palestinas” – eles somente esquecem que isso poderia ser feito apenas por palestinos falando a outros palestinos, e não por “tratores” israelenses! Portanto essa propaganda otimista de Arafat quanto aos palestinos eventualmente conseguirem seu Estado independente foi talvez uma estratégia inevitável, tanto para salvaguardar sua própria legitimidade – incessantemente atacada pelos islamistas rejeicionistas da direita – quanto para manter o moral palestino com suficiente credibilidade para depois torná-lo um elemento de barganha. Os detalhes de sua propaganda, contudo, não estavam estabelecidos, e aqui a liderança palestina pode ter colocado uma armadilha da qual não conseguiu mais se desvencilhar. Um elemento-chave da propaganda de Arafat era sua freqüentemente reiterada promessa de um “retorno a Jerusalém, capital do Estado palestino independente”. Enquanto as negociações continuavam, era possível jogar ambas as cartas simultaneamente: uma paz baseada em concessões mútuas (na qual ambos os lados conseguem convencer seus seguidores) – ou uma propaganda de vitória que deixasse as vacas sagradas ideológicas intactas, mas falhasse em alcançar a paz. Contudo, em determinado ponto, ao final do jogo, ele tinha que escolher

7 No começo da intifada, Arafat declarou que uma guerra contra Israel era uma opção não excluída.

8 De acordo com o Center for Palestine Research and Studies (CPRS) em Nablus, que desde 1993 realizava pesquisas de opinião mensais, o apoio popular oscilava sempre ao redor dos 60% Cf. <http://www.cprs-palestine.org>.

uma. Parece possível (quer ele mesmo acredite em suas mentiras ou não) que Arafat simplesmente tenha se tornado prisioneiro de sua própria propaganda. Talvez ele não tenha visto outra saída “honrosa” a não ser estragar o jogo. Isso deixa sem resposta, porém, a questão por que ele teve que passar por essas prolongadas sessões de barganha com o governo israelense, já que sabia de antemão que nunca obteria dele o que tinha prometido a seu povo. Talvez ele estivesse tentando conseguir tempo para postergar o máximo possível o momento da verdade.

A liderança palestina – fracasso na estratégia de negociações?

Um fator mais estrutural parece ser o próprio conceito de negociação usado pela liderança palestina. Isso se torna claro se compararmos o *modus operandi* israelense com o palestino. Se compararmos o método de cada um estudar seu adversário e preparar seu jogo, veremos que a liderança palestina falhou em preparar contrapropostas sérias que teriam colocado Israel na defensiva. No melhor dos casos isso teria trazido um acordo mais satisfatório para os palestinos; no pior, os israelenses seriam acusados de ser o lado responsável pelo fracasso das negociações. A posição norte-americana daí resultante teria sido diferente e poderia ter sido evitada a necessidade da intifada. Tergiversação foi a estratégia constante de Israel enquanto mudava dados básicos através da colonização. Porém, pelo menos alguns governos israelenses estiveram abertos a uma variedade de respostas sempre que os modelos propostos não ultrapassassem certas “linhas vermelhas”. Basicamente essas linhas vermelhas tinham a ver com a necessidade percebida por Israel como o mínimo para se defender. Ao longo dos anos alguns outros princípios ideológicos foram acrescentados à lista – particularmente a inviolabilidade do controle unilateral sobre Jerusalém.⁹ Quanto mais uma certa exigência se ancorava na

9 Nos anos 20, o então líder sionista Chaim Weizmann ainda se recusou a incluir Jerusalém no mapa das reivindicações sionistas; entre 1949 e 1967, governos israelenses sucessivos teriam concordado em assinar a paz com seus vizinhos árabes com base nos acordos do Armistício de 1949, que deixaram toda a Cidade Velha nas mãos dos jordanenses; e em 1967, Moshe Dayan, ministro da Defesa e organizador da vitória na Guerra de Junho (dos Seis Dias), se opunha a sua conquista. Porém após 1967 a cidade foi “reunificada” à força e

imaginação popular como vital, mais se tornava também parte do “consenso nacional” que políticos poderiam somente transpor por sua própria conta e risco. Porém, houve sempre alguns políticos israelenses que não temiam isso. Historicamente a extrema esquerda tinha o papel de dizer o “não-dizível” no discurso político israelense. Além disso, algumas idéias da extrema esquerda ganharam legitimidade quando membros *seniores* da elite político-militar de Israel as adotaram publicamente. Isso aconteceu por exemplo quando Moshe Dayan aceitou (e forçou Menahem Begin) a uma retirada israelense do Sinai em troca de paz com o Egito, e quando Rabin e Peres aceitaram negociar com a OLP. Pela força de seu prestígio pessoal e aura de experiência com segurança, esses líderes persuadiram a opinião pública israelense, que tradicionalmente tende a seguir o líder eleito. A proposta de Barak sobre Jerusalém é do mesmo calibre.

Como isso se aplica ao lado palestino? Não se pode negar que a OLP passou por uma evolução ideológica profunda desde seu modelo original de um Estado secular multirreligioso para a solução de dois Estados. A aceitação dos palestinos de perder três quartos da Palestina histórica é o que tornou possível o Acordo de Oslo e representa uma importante concessão. Assim é compreensível que os palestinos fossem totalmente contra endossar concessões ainda maiores. Todavia essa concessão inicial nasceu da fraqueza palestina e de uma falta de alternativas realistas. O Acordo de Oslo prescrevia negociações sobre um grupo de aspectos do *status* permanente: fronteiras, colônias, refugiados e Jerusalém. Não cogitou seus resultados antecipadamente. Embutido no contexto de Oslo havia portanto a necessidade de mais concessões bilaterais. Nesse ponto israelenses e palestinos discordavam. Os israelenses viam os acordos como uma base para mais negociações baseados em “dar-e-receber”. Os palestinos consideravam ter feito já todas as concessões ao aceitar Israel entre as suas fronteiras pré-1967 e viam o acordo somente como um parâmetro para um gradual retorno à situação anterior a 4 de junho de

anexada a Israel, e a colonização em massa decolou. Desde então, o mito de Jerusalém tem sido gradualmente usado como um elemento central da identidade israelense – até ter sido efetivamente internalizado enquanto ingrediente imprescindível da identidade coletiva israelense. Por anos a direita tem manipulado com eficiência o tabu de Jerusalém contra o campo de paz, conseguindo deslegitimar qualquer discussão sobre sua futura disposição ao debate público. Isso mostra a originalidade e significado do passo de Barak. Cf. por exemplo Dumper, (1997); Friedland & Hecht, (1996); Cheshin et al. (1999).

1967. Essa diferença conceitual levou a incessantes desacordos nas mesas de negociação e impediu os palestinos de criar contrapropostas práticas.

Intelectuais e políticos palestinos participaram com colegas israelenses de uma série de “jogos” preparatórios: grupos de discussão, *workshops* de resolução de problemas e pré-negociações etc. para pensar juntos num ambiente seguro e neutro sobre as possíveis conseqüências e pacotes de barganha. Os participantes usaram esses contextos para desenvolver toda uma gama de opções políticas.¹⁰ Esses encontros eram uma abertura adicional que tornava os palestinos plenamente conscientes de que qualquer resultado final das negociações poderia somente ser baseado em concessões provavelmente sob forma de pacotes negociados mutuamente.

Eu participei pessoalmente em diversos encontros acadêmicos desse tipo, assim como em outros diálogos. Esses diálogos, na realidade um formato atualizado de encontros anteriores que tinham sido base para o surgimento do processo de paz, foram um aprendizado para ambos os lados, e ambos certamente cometeram seus erros.¹¹ Com base em minhas observações, eu questionaria se os participantes palestinos em geral fizeram um tão bom uso dessas oportunidades quanto os israelenses para desenvolver modelos mais flexíveis de pensamento e conhecer seu adversário, e particularmente sobre as restrições sob as quais o adversário opera. Frequentemente os participantes palestinos se sentiam compelidos a manter uma “frente comum” diante de seus colegas israelenses, e esse mínimo denominador comum era geralmente de natureza extremista. Esse não era sempre o caso mas era a regra.¹² Contudo, ocasionalmente, participantes palestinos mostraram – assim como seus parceiros israelenses – muito mais flexibilidade nesses jogos do que suas lideranças mostraram depois nas verdadeiras mesas de negociação. Os participantes palestinos sabiam (e o transmitiam às suas lideranças) que uma proposta israelense mais ou menos abrangente estava provavelmente em jogo até na questão de Jerusalém. Eles não poderiam jamais esperar que Israel

10 Esses exercícios eram geralmente financiados e facilitados por forasteiros bem-intencionados tal como a União Européia, a United States Institute of Peace (USIP), a Universidade de Harvard etc.

11 Cf. Demant, 1996.

12 As exceções incluem o apelo de Rashid Khalidi da Universidade de Chicago em favor da volta de um número limitado de refugiados de 1948 em contrapartida a uma aceitação israelense do princípio do direito à volta (Khalidi, 1992).

abrisse mão de toda Jerusalém oriental, incluindo o bairro judeu e o Muro das Lamentações. As ligações entre os acadêmicos palestinos que participavam dessas “pré-negociações” informais e seus líderes eram provavelmente mais diretas do que aquelas de seus parceiros israelenses. Por outro lado, a discussão entre a sociedade civil e as lideranças políticas que caracterizava as modernas democracias pluralistas tais como Israel é algo ainda completamente ausente da vida política palestina. Sem uma imprensa livre e na ausência de um debate público, associados a uma ampla aceitação e institucionalização na formação da vontade coletiva de maneira democrática e não violenta, os políticos palestinos têm uma possibilidade muito menor de se afastar do consenso geral, podendo mesmo arriscar sua vida se o fizerem. Como resultado, desvios e mudanças a partir da “linha vermelha” palestina e um consenso nacional foram antes impostos do que aceitos. O melhor exemplo é a frágil legitimidade do próprio regime de Arafat, que sofreu por conta de suas “capitulações” não menos do que por sua corrupção, autoritarismo e ineficiência. No final, a fraqueza da sociedade civil palestina, mantida submissa pelo próprio regime de Arafat, acabou tendo conseqüências negativas. Apesar de todos os “preliminares” entre os intelectuais palestinos ocidentalizados e israelenses, Arafat teve no final que levar em consideração a inflexibilidade da opinião popular que ele próprio intensamente criou. Podemos imaginar que houve muito menos preparação para os vários possíveis resultados das negociações entre Arafat e seus conselheiros do que entre os israelenses. Isso pode tê-lo levado a não estar suficientemente preparado, durante o “jogo final”, para aceitar as propostas israelenses ou então confrontá-los com contrapropostas plausíveis. Durante a cúpula de Camp David, os palestinos fizeram demonstrações contra eventuais concessões pelas lideranças. Já sob pressão das ruas ele pode ter entrado em pânico e não ter visto outra saída honrosa a não ser a rejeição total.

Conseqüência: a nova intifada. Espontânea?

O fracasso de Camp David enfraqueceu a posição internacional dos palestinos, vistos como o lado mais inflexível. Internamente isso somente os frustrou mais e tornou a situação de Israel mais volátil. Nessa conjuntura, uma provocação relativamente menor, como a visita de Sharon ao

Haram al-Sharif, teve resultados dramáticos – provavelmente inesperados para o próprio... Assim como o começo da primeira intifada em novembro de 1987, a seqüência de revoltas foi provavelmente espontânea, mas Arafat e seus tenentes imediatamente se apropriaram dela. A liderança palestina certamente percebeu seu potencial para virar de cabeça para baixo uma conjuntura internacional desfavorável. Arafat percebeu que ao deixar solta a raiva popular contra Israel, ele poderia (a) afastar críticas contra sua pessoa e sobre como a liderança palestina tinha conduzido as negociações de Camp David; (b) ao provocar perdas palestinas, colocar Israel no papel de agressor, reforçar a imagem palestina (tanto sua auto-imagem quanto a imagem internacional) de vítima.¹³

Desde o começo da nova revolta houve especulações constantes sobre o quanto Arafat “controla” a situação que vem num crescendo diário. Observadores israelenses (antes o próprio Barak e comandantes do exército e dos serviços de segurança, e agora o porta-voz do governo Sharon) repetidamente dizem que a violência poderia parar com um gesto de Arafat.¹⁴ De fato, Israel baseou sua resposta totalmente nessa hipótese – ameaçando Arafat com sanções se as revoltas não parassem, negociando com ele e seus chefes de segurança sobre como fazer isso etc. Por outro lado, os palestinos sistematicamente apresentaram os protestos como sendo espontâneos e incontroláveis – e basicamente não violentos – feitos por uma população que Arafat não pode “desligar” por controle remoto. Observadores externos e jornalistas se inclinam para esta última interpretação. Em apoio à visão palestina vem o fato de que os funerais das vítimas, que se transformam em ponto de partida para novos protestos, parecem responder a uma incontrolável raiva popular; o fato de que Hamas chama por “dias de fúria” parece influenciar a situação mais do que os apelos de Arafat.

13 Cf. as advertências proferidas pelo negociador sênior palestino Saeb Erekat de que Israel está preparando um “genocídio”. Tais declarações refletem um mecanismo que existe tanto no campo palestino quanto no israelense: a identidade coletiva de cada lado gira em torno de uma mitologia de vitimização e redenção. É mais fácil permanecer neste pensamento do que esforçar-se com dilemas reais cuja resolução implica criar um consenso para dolorosas concessões políticas mútuas.

14 A posição israelense foi articulada por Amos Harel em *Haaretz*, 3 out. 2000. Para uma visão israelense divergente, cf. Danny Rubinstein, *ibidem*.

Em favor do ponto de vista israelense há: o papel ambíguo das forças de segurança palestinas que, em vez de controlar as massas, lutam ao lado destas ou são dominadas, ocasionalmente até mesmo atirando em soldados israelenses e colonos; os apelos fracos e ambíguos à calma emitidos pela Autoridade Nacional Palestina (ANP); o fato de que em certos dias as demonstrações parecem diminuir simultaneamente na Cisjordânia e em Gaza; e a gradual transição, nos primeiros meses de 2001, das demonstrações de rua para combates de artilharia entre forças israelenses e palestinas. A realidade é provavelmente mais complexa. Comandantes do Fatah locais, tais como Marwan Barghuti, que do dia para a noite ganharam um certo perfil internacional, parecem ser relativamente independentes de Arafat, que por sua vez claramente depende deles, além de não poder afastar uma população furiosa sem o risco de perder o controle para a oposição islamista. Uma visão mais sofisticada descreve Arafat como “montado em um tigre que ele quase não controla”.¹⁵ Isso descreve uma situação mais indefinida na qual Arafat e seu grupo de líderes teriam um certo interesse de não ter um total controle sobre a situação. Em vista do que se sabe quanto às críticas feitas a Arafat antes de Camp David não é provável que ele tenha um controle total. Ele parece estar dirigindo um carro que se precipita por uma encosta ainda segurando a direção, mas já sem freios. Precisamente por causa desse limitado controle que a liderança parece exercer sobre essa revolta popular, temos que elaborar cenários que abranjam todas as eventualidades – desde uma retomada de controle por Arafat e um domínio sobre a revolta a uma perda total de poder sobre ela e outros elementos mais radicais.

Quatro cenários

Na esteira do atual fracasso do processo de paz há basicamente quatro cenários para o futuro próximo: (1) a volta das conversações de paz de acordo com a fórmula de Oslo; (2) uma volta à situação “nem paz nem guerra” anterior a Oslo com um conflito contínuo de baixo nível de intensidade; (3) um aumento da violência sem guerra imediata levando a uma

15 Shlomo Ben-Ami, ministro das Relações Exteriores no governo de Barak.

internacionalização do conflito; (4) uma escalada da violência levando a uma guerra internacional envolvendo os países árabes.

(Uma quinta possibilidade, a de negociações baseadas em outra fórmula, diferente daquela dos Acordos de Oslo – presumivelmente mais favorável aos palestinos –, não parece possível neste ponto, como será explicado em seguida.)

A volta das conversações de paz de acordo com a fórmula de Oslo

A imprensa tem nos bombardeado sistematicamente com a afirmação de que “o processo de paz está morto”. De fato, a atual onda de hostilidades parece *prima facie* tornar impossível aos parceiros a volta ao *status quo ante*. Porém, ainda que altamente improvável neste momento, esse resultado – o preferido pela esquerda israelense – não é totalmente impossível. Enquanto a opinião pública palestina e israelense neste momento parecem implacável e mutuamente hostis, mudanças bruscas no humor público palestino e israelense nos são familiares.¹⁶ Sob quais circunstâncias poderia se esperar uma volta às mesas de negociação? Respondendo à amplificação de ataques terroristas palestinos por grupos muçulmanos fundamentalistas contra civis israelenses, o presente governo de união nacional, liderado por Ariel Sharon e dominado pela direita, está aumentando o nível de violência e punições coletivas contra os palestinos em geral. É quase uma conclusão automática que essa política reativa provocará a raiva palestina e uma violência “em reação à reação” ainda maior.

Portanto, parece mais provável que a violência aumente ao invés de diminuir. Porém, as seguintes possibilidades não estão excluídas:

1) Há ainda uma pequena possibilidade – ainda que menor a cada rodada de vitimização mútua – de convencer a opinião pública e as lideranças a suavizar o nível de violência militar. Isso poderia acontecer mediante

16 Tem precedentes das relações israelense-palestinas “voltando da morte”, por exemplo após a identificação em massa dos palestinos com Saddam Hussein durante a crise e Guerra do Golfo em 1990-1991. Os aplausos palestinos para os mísseis iraquianos que atingiam tetos israelenses foram seguidos, alguns meses depois, pelo Congresso de Madri, que marcou um avanço significativo onde pela primeira vez negociadores israelenses e palestinos apertaram as mãos; desde então o episódio do Golfo é mantido numa conveniente amnésia.

de debates públicos iniciados pela esquerda, pela pressão das manifestações de rua, por maciça pressão diplomática externa, ou por uma mudança interna no equilíbrio político do governo. Todas essas eventualidades são todavia bastante improváveis.

2) Ligeiramente menos improvável, poderia ocorrer uma explosão de violência dos colonos ilegais contra palestinos e, se isso acontecer, ocasionará uma rejeição por parte dos israelenses. Isso poderia então levar Israel a colocar os colonos sob maior controle para proteger os civis palestinos, podendo mesmo causar significativas repercussões na opinião pública israelense – de acordo com as linhas de mobilização pública israelense contra o governo Begin-Sharon em 1982 após os massacres de Sabra e Chatila. Tal cenário poderia mesmo alterar a dinâmica política atual que aponta na direção de um sentimento antiárabe que ganha espaço entre a maioria dos israelenses judeus. Deveríamos lembrar que, desde o começo das negociações de paz em 1993, maiorias substanciais e contínuas tanto entre israelenses como entre palestinos sempre estiveram a favor de uma solução baseada em acordos territoriais negociados. O problema é que tanto a opinião pública israelense como analistas da questão responsabilizam os palestinos pela atual deterioração. Um caso de clara responsabilidade israelense pela violência contra civis tem o potencial de trazer uma mudança nessa percepção.

3) A violência palestina poderia gradualmente se reduzir em consequência da exaustão – causada por uma diminuição da violência israelense ou (menos provável) um excessivo uso de força da parte de Israel. Neste momento há pouquíssimos sinais de erosão da motivação palestina. Historicamente, revoltas palestinas anteriores (como a de 1936-1939 e a intifada de 1987-1993) começaram a se enfraquecer e implodir após um período de entusiasmo inicial de dois ou três anos. Se o fechamento se restabelecer de maneira mais dramática, terá consequências para a subsistência palestina, e isso poderia forçá-los a maior moderação.

4) Ao longo dos anos uma rede de diálogos israelense-palestinos, bastante densos, ainda que não muito eficientes, foi estabelecida; ainda que estejam agora paralisados, eles também podem ser úteis em trazer os oponentes de volta à mesa de negociações.¹⁷

17 Um grupo de acadêmicos e ativistas palestinos proeminentes publicaram um apelo ao público israelense, pedindo uma genuína paz baseada num acordo que reconhece plena soberania

5) Como última hipótese, não é excluído que ambos os lados concordem, *in extremis*, em renovar sua cooperação e por razões egoístas permitam uma expansão dessa cooperação para negociações mais substantivas. Em Sharm al-Sheikh ambos os lados, na verdade, concordaram em retomar as negociações. Arafat pode achar que ele agora mostrou a que veio e concluir que, uma vez que as esperadas vantagens a obter com lutas contínuas não se materializam, uma escalada maior pode colocar em perigo seu próprio cargo (isso poderia acontecer por exemplo se elementos militantes da base do Fatah começassem a se organizar como uma alternativa a Arafat). Isto é, tanto israelenses como palestinos podem em algum momento perceber que têm mais a ganhar retomando as negociações. Enquanto ambos os líderes agora enfrentam obstáculos domésticos grandes, não é impensável que venham a superá-los.

Cada uma das conjunturas anteriores poderia trazer uma renovação das conversações de paz. Uma vez retomadas, porém, elas vão “fatalmente” reverter à linha de Oslo. A despeito de profundas desconfianças de lado a lado, é difícil ver sobre qual outra linha de princípios eles poderiam concordar. Porém, mesmo no cenário otimista de uma retomada das negociações, nenhum governo israelense hoje concebível – se não fosse uma imprevista virada à esquerda – proporá a Arafat o que ele recusara em agosto de 2000. De sua parte, o próprio Arafat terá mesmo menor liberdade do que teve em Camp David para aceitar o que então foi recusado.

A volta à situação pré-Oslo: “nem guerra nem paz”

Uma continuação ou aumento da violência mútua, sem negociações sérias e sem também uma possante e eficaz interferência árabe ou internacional, parece neste ponto o resultado mais provável. A diplomacia israelense-palestina, tal como existia até há alguns meses, está completamente

palestina em todos os territórios ocupados, incluindo Jerusalém oriental. Disseminado pela Alliance of Middle Eastern Scientists and Physicians (Amesp). Para uma avaliação mais pessimista de como ativistas de paz palestinos suspenderam suas atividades com parceiros israelenses, veja Danny Rubinstein em *Haaretz*, 25 out. 2000. Hanan Asfour, um dos negociadores palestinos dos originais Acordos de Oslo, clamou para que as ONGs palestinas quebrassem seus vínculos com parceiros israelenses tais como o Centro Peres pela Paz: *Jerusalem Post*, 24 out. 2000. Listas negras daquelas ONGs palestinas que colaboram com israelenses estão circulando ainda.

morta. Ódio e raiva mútuos acumularam-se em ambos os lados e são constantemente alimentados por novas vítimas. Ambos os lados vivem suficientemente perto um do outro para que manifestantes palestinos, colonos israelenses, terroristas e extremistas paramilitares possam infligir danos substanciais, mas nenhum é suficientemente forte para definitivamente acabar com o outro – exceto em caso de violência militar maciça israelense. Se as coisas ficarem mesmo pretas, o poder de fogo amplamente superior de Israel poderia facilmente vencer os palestinos, que não têm nenhum exército. O preço político, porém, poderia ser mais alto do que Israel está pronto a pagar. Essa decisão somente pode ser tomada no nível político mais alto, e eles só farão isso se não houver nenhuma outra opção.

A atual situação estratégica parece não favorecer Israel, mas não coloca sérios riscos, forçando-o a manter uma postura reativa – enquanto quiserem evitar censura internacional prejudicial. Os palestinos podem tentar ganhar pontos e território adicional destruindo pela força os fechamentos e bloqueios israelenses. Por outro lado, as tropas israelenses podem tentar estabelecer corredores mais permanentes para colônias localizadas em áreas mais isoladas. Tal consolidação territorial já está acontecendo mas vai apenas marginalmente afetar a situação geral. Basicamente as forças de segurança israelenses estão se preparando para um prolongado período de violência, que será talvez temperado por cessar-fogos ocasionais durante hipotéticas futuras negociações.

Nesse confronto Israel tem em suas mãos – excluindo a opção da violência maciça – um bom número de fichas ainda não usadas: poderia significativamente prejudicar a mobilidade palestina ao isolar uma área da outra, prendendo ou liquidando os principais líderes dos protestos etc. Mais prática é a opção que vem sendo chamada de “separação unilateral”. Esse cenário de separação física é uma idéia que já existe há algum tempo,¹⁸ e tornou-se mais popular entre o público israelense depois da onda de bombas suicidas de 1994-1996. Um *apartheid* forçado se tornou em 1999 uma plataforma oficial do Partido Trabalhista contra o Likud, acusado de estimular uma mistura permanente e perigosa das populações por meio de sua política de colonização da “Grande Israel”. Em épocas

18 Foi retomada por Barak em outubro de 2000; *Haaretz*, 10 out. 2000.

diversas esses planos incluíam: cercas eletrônicas entre Israel e os territórios palestinos; um muro de concreto; proibição de entrada para os trabalhadores palestinos, substituindo-os pelos mais dóceis tailandeses, turcos e romenos; um túnel ou uma ferrovia isolada ou uma estrada elevada que conectasse a Cisjordânia e Gaza etc. De fato, essa opção significa menos um isolacionismo em estilo israelense do que um ativo antiarabismo. Israel foi criada como um porto seguro para judeus perseguidos e continua a acalantar o sonho de estar em um planeta isolado onde possa viver sem ameaças por parte de anti-semitas ou outros inimigos. Infelizmente o sionismo escolheu realizar essa utopia no meio de um entroncamento econômico-religioso e étnico tanto do ponto de vista global quanto regional, onde as chances de alcançar tal paraíso são tão plausíveis quanto construir uma cabana tropical no meio de um importante cruzamento em São Paulo. Pouco realista em sua variante extrema, uma separação física judaico-árabe *relativa* é mais possível e seria a melhor aposta se um retorno às negociações falhar.

A “separação unilateral” é uma variante de “nem guerra nem paz”, mas que irá proteger melhor Israel contra a violência palestina, porém a um custo mais alto, ainda que menos dramático, para os palestinos. A separação unilateral poderia transformar a atual guerra civil não declarada em vantagem para Israel se os combates diários com força e perdas moderadas se tornarem tão rotineiros a ponto de não serem mais interessantes para a mídia mundial. Apesar das objeções norte-americanas, Israel continuaria com o fechamento da Cisjordânia e de Gaza, introduzindo gradualmente mais obstáculos físicos e militares para a mobilidade palestina. Isso efetivamente tornaria os palestinos prisioneiros dentro de suas próprias zonas e lhes permitiria apenas revoltas nos postos de fronteira e os ocasionais ataques terroristas, que levantariam o seu moral mas não os tornariam benquistos aos observadores estrangeiros.¹⁹

Qualquer que seja sua forma, o cenário de “nem guerra nem paz” é sem dúvida o que a direita israelense preferiria. Poderia ser associado a uma limitada reocupação de algumas posições estratégicas anteriormente transferidas à ANP. Anexações parciais pouco mudariam o *status quo* militar

19 Aluf Benn (*Haaretz*, 23 out. 2000) detalha os planos diferentes de Barak e Sharon para isolar os palestinos, assim como as implicações para a política de colonização israelense.

ainda que possam ter um certo significado político. Menos provável é uma reconquista direta das áreas A, inclusive cidades palestinas. Mesmo Sharon hesitaria em fazer isso, a não ser num contexto de guerra total. Os tanques israelenses em Nablus e Gaza teriam poucas vantagens militares para Israel e muitas desvantagens internacionais. Incidentalmente, uma separação unilateral forçada por Israel sobre os palestinos tornaria possível a Israel continuar sua colonização nos territórios palestinos e nesse sentido continuar mudando o equilíbrio demográfico naqueles territórios que pretende eventualmente anexar ao Estado judaico. O Likud pode mesmo tornar as colonizações em massa uma prioridade para evitar que sejam um dia devolvidas aos palestinos.

Aumento da violência sem guerra, levando a uma internacionalização do conflito

Se o conflito ficar fora de controle de forma a requerer uma intervenção externa, o equilíbrio de poder, que atualmente ainda favorece Israel, poderia mudar drasticamente. Tal intervenção não seria necessariamente militar mas diplomática e/ou econômica, ainda que o resultado preferido pela maioria dos palestinos seja uma intervenção das Nações Unidas ou uma missão de paz que force Israel a obedecer às resoluções das Nações Unidas, exigindo a total retirada dos territórios ocupados e protegendo os palestinos de Israel. Como lado mais fraco, os palestinos em suas declarações oficiais têm há anos clamado por obediência mais estrita das leis internacionais e um papel mais ativo da comunidade internacional. De fato, o que a liderança palestina parece tentar planejar é precisamente um envolvimento internacional maior, levando a uma retirada total de Israel em cumprimento às resoluções das Nações Unidas mais do que com base em decisões unilaterais de Israel.²⁰ Na Assembléia Geral da ONU, os palestinos há tempos têm vantagem sobre Israel, com o apoio de quase todos os países árabes e muçulmanos e a maioria dos países do Terceiro Mundo. No Conselho de Segurança, contudo, a solidariedade norte-ame-

20 Amos Harel em *Haaretz*, 20 out. 2000. Entrevista de Amira Hass com Jibril Rajoub, chefe das forças de segurança palestinas na Cisjordânia: *Haaretz*, 24 out. 2000. A casa de Rajoub foi atacada por Israel em maio de 2001, sinalizando uma significativa escalada do conflito.

ricana com Israel coloca um obstáculo mais substantivo a qualquer forma de sanções efetivas contra Israel – para não falar numa ação militar. Esse cenário não parece nem muito provável nem completamente impossível. Uma reviravolta das posições que enfraquecesse Israel e permitisse o estabelecimento de um Estado palestino sob condições aceitáveis a estes (isto é, incluindo o desmantelamento de todas as colônias e a desistência total de Jerusalém oriental) é improvável sem sanções e/ou uma ameaça de guerra contra Israel. Isso somente poderia ocorrer com uma exacerbação radical da situação atual.

Entre a elite palestina muitos devem estar conscientes de que mesmo uma guerra popular limitada contra Israel é uma proposta extremamente arriscada, que poderia se voltar contra eles próprios. É extremamente improvável que Israel – seja qual for seu governo – aceitasse *qualquer* intervenção militar externa. Israel nunca tolerou intervenções militares, e a comunidade internacional sabe disso. Além disso haveria um imediato veto dos Estados Unidos contra tais ações.

Contudo, medidas menos drásticas por meio das quais a comunidade internacional mostre sua posição – não são impossíveis, e podem obter certo efeito. Isso já aconteceu sob forma de uma comissão de inquérito das Nações Unidas, e poderia no futuro incluir maior isolamento internacional e/ou sanções internacionais econômicas ou outras. Israel é extremamente dependente do comércio exterior, principalmente com a Europa, que geralmente tende aos palestinos mais do que os Estados Unidos. Boa parte da população israelense já está muito globalizada e não aceitaria facilmente restrições de viagem, embargos comerciais, falta de combustíveis e comida, para não falar de uma exclusão generalizada da vida internacional. Uma maior radicalização da luta, levando a uma ação externa mais séria, é portanto não necessariamente um fato sem dividendos futuros (do ponto de vista dos palestinos).

Da perspectiva palestina, a melhor possibilidade de conseguir uma efetiva intervenção internacional seria uma batalha particularmente letal, uma retaliação especialmente sangrenta, ou uma atrocidade maciça cometida por extremistas israelenses, conseguindo ampla cobertura da mídia e uma onda de simpatia internacional para as vítimas. Não é muito provável que o exército israelense se preste a isso, mas Arafat sabe que ele pode contar com alguns colonos mais fanáticos. Seu problema é que

Israel também sabe disso. Assim, os colonos mais extremistas são hoje em dia os melhores amigos de Arafat e os piores inimigos de Israel. Um ponto crítico para o governo israelense será conseguir que o exército os controle efetivamente.

Isso não vai ser uma tarefa fácil.²¹ Seu resultado vai provavelmente depender – na falta de outra iniciativa diplomática bem-sucedida ou alguma surpresa internacional – de Arafat conseguir a intervenção internacional que ele deseja ou de o governo israelense conseguir impor uma separação unilateral aos palestinos. Como é comum nesses tipos de luta, o fator tempo é essencial. Cada dia de lutas aumenta as possibilidades para um massacre que, ao exigir uma intervenção internacional, pode decisivamente mudar o equilíbrio em favor dos palestinos. Se Israel conseguir conter-se por tempo suficiente os palestinos vão perder. Eles já afastaram definitivamente os israelenses, seus supostos parceiros na paz. Agora podem perder ainda mais ao cansar o mundo. Se cometerem atrocidades, será Israel a ganhar pontos na mídia. Uma vez que o afastamento mútuo se torne um fato, a chance para que atos sangrentos tragam manchetes na mídia vai diminuir.

Na improvável hipótese de os palestinos conseguirem uma intervenção internacional a seu favor, e de essa intervenção na verdade trazer como sua consequência um Estado palestino, isso não necessariamente eliminaria uma paz israelense-palestina e uma coexistência posterior. O objetivo oficial palestino, assim como o proposto pela maioria dos intelectuais palestinos (e pela maioria dos países árabes), ainda é o de paz e coexistência. Não há ainda indicações de uma volta a posições anteriores e mais radicais.²² Contudo, essa nova situação seria presumivelmente baseada num relacionamento israelense-palestino completamente novo – muito mais igualitário do que o atual. Isso implica um enfraquecimento estrutural da posição de Israel.

21 Sobre a infiltração da estrutura de comando militar israelense em Samaria por colonos extremistas e a colaboração de oficiais do exército com eles, veja os artigos de Amos Harel e Amira Hass; *Haaretz*, 20 out. 2000.

22 Por exemplo, Yasser Abd Rabbo louvou a resolução da Liga Árabe de 21-22 de outubro de 2000 em favor de uma intifada “pacífica” contra Israel; porta-vozes palestinos publicamente se dissociaram do uso de armas de fogo por palestinos contra Israel. *Haaretz*, 23 out. 2000.

Aumento de violência levando à guerra

Guerra internacional é neste momento o resultado menos provável, porém não impossível. Uma situação revolucionária forçando países árabes muçulmanos a uma guerra contra Israel é, sem dúvida, o resultado preferido da direita religiosa palestina; seria provavelmente bem-vinda também pela “ala lunática” da extrema direita israelense. Para a maioria dos líderes árabes, porém, esta não é uma opção desejável. A despeito do apoio verbal aos irmãos palestinos, a portas fechadas a maioria encara o conflito entre eles e Israel como um problema que atrapalha seus próprios projetos de desenvolvimento econômico e nacional num mundo globalizado. Além disso, Israel é atualmente mais forte do que qualquer coalizão árabe. Guerra entre Estados, portanto, significa forçar atuais líderes, principalmente Egito e Síria, a um curso de ação que eles rejeitam por razões óbvias, ou destituí-los, substituindo-os por uma liderança mais belicosa. Os palestinos têm um certo poder de cativar as massas árabes. Por exemplo, em outubro de 2000 milhares de estudantes egípcios pediram que exércitos árabes fossem “soltos” contra Israel. Estados radicais como Iraque e Iêmen (apoiados pelo Hizbullah libanês) clamam por uma guerra santa contra Israel. O Irã criticou a Liga Árabe por suas lamúrias e reiterou seu desejo de erradicar Israel. Contudo, enquanto identificações emocionais com os palestinos colocam uma arma propagandística nas mãos dos revolucionários, será difícil para eles traduzir isso em um programa concreto. Mesmo que a opinião popular árabe pareça apoiar um desejo por maior confrontação, nenhuma dessas opções parece plausível num futuro próximo.

Entre as possíveis situações de conflito, o Egito vive há quase vinte anos em uma situação de paz fria, mas estável, com Israel. Seu regime, ainda que pouco popular, suprimiu a onda islamita, pelo menos por ora, e é fortemente apoiado e armado pelos Estados Unidos, podendo provavelmente sobreviver por um longo tempo se não houver uma crise econômica extrema. O regime da Síria tem uma base social mais estreita, mas tanto a oposição quanto a população em geral estão divididas ao longo de linhas sectárias; o regime Ba’ath alawita tem mantido a estabilidade ao longo do Golã e está agora em busca de paz como pré-condição para a modernização. A fronteira libanesa continua não pacificada mas não tem

o potencial de lançar o mundo árabe num confronto militar, enquanto Israel resiste à tentação de uma nova invasão em larga escala. Isso deixa a Jordânia como o elo mais fraco dessa cadeia. Formalmente em paz com Israel, sua maioria palestina se tornou progressivamente descrente das posições do regime hachemita.

Instabilidade política associada a graves problemas econômicos poderiam potencialmente desestabilizar este país, como ficou claro na recente “caminhada de volta” de refugiados palestinos da Jordânia. Tudo isso é porém altamente hipotético. De uma revolta na Jordânia a uma guerra árabe contra Israel há ainda uma grande distância. Também não é provável que Israel ficará esperando passivamente os acontecimentos. Sem dúvida existe um potencial revolucionário, e a maioria dos regimes no Oriente Médio tem somente uma frágil base de legitimidade, porém até agora o descontentamento foi bastante disperso e desorganizado. Uma razão adicional pela qual a guerra é mais plausível hoje do que há dez ou mesmo quinze anos está no decrescente perfil de dissuasão de Israel. Não somente os ataques dos rejeicionistas árabes, tais como Hizbullah no sul do Líbano, se tornaram mais audaciosos e eficientes, mas há também o fato de a vantagem estratégica militar de Israel estar gradualmente diminuindo, seu exército estar menos eficiente e com o moral baixo. Israel se tornou um poder literalmente liderado por civis, além de previsível e evanescente. Enquanto se comportava como o brigão da vizinhança amparado pelo Ocidente, em outras palavras, quando agia também um pouco de forma terrorista, impressionava seus inimigos. Agora é o contrário. Pressões civis causadas por mortes de soldados forçaram Israel para fora do Líbano sem nenhuma garantia ou acordo – na vã esperança de que isso encerraria os ataques às colônias do Norte. Quando a milícia xiita seqüestrou três soldados israelenses, a maioria dos israelenses consultados optou por um tratamento tipo “luvas de pelica”, em vez de reagir violentamente contra o Hizbullah, para salvar a vida dos soldados.²³ Isto vai estimular o Hizbullah e talvez outros

23 A aversão popular em Israel contra assumir riscos não resulta de conceder um valor mais alto à vida humana pelo judaísmo do que pelo Islã, mas da pós-modernização mais avançada da sociedade israelense em comparação com sociedades árabes. Uma relutância semelhante para endossar perdas humanas é hoje regra nos Estados Unidos e nos países da Europa ocidental, dificultando intervenções para manutenção da paz e contra ditaduras.

grupos de resistência palestina a seqüestrar indivíduos com o objetivo de extorsão.²⁴

Ainda que a possibilidade de guerra seja baixa neste momento, uma vez iniciada ela pode levar a uma seqüência de resultados imprevisíveis e que hoje parecem fantasiosos: retomada parcial ou total dos territórios palestinos; colapso do regime de Arafat e da autoridade palestina local, o que levaria a uma revitalização da guerrilha e do terrorismo contra Israel; desestabilização regional; crise financeira e econômica internacional; intervenção armada dos Estados Unidos e da ONU; uso de armas químicas ou biológicas por árabes muçulmanos; uma decisiva derrota de Israel; e até o uso de armas nucleares por Israel; limpeza étnica nos territórios palestinos, com conseqüente desestabilização da Jordânia e/ou outros Estados árabes. Quanto mais apocalíptica a visão, menos provável é sua ocorrência. A mais improvável conseqüência de uma guerra, porém, é que ela seria o início de um relacionamento estável entre Israel e Palestina.

Há mais um possível resultado para a atual crise: conversações de paz de acordo com uma nova fórmula que irá suplantar os Acordos de Oslo. Esta é a opção preferida pela esquerda palestina e foi entre outras proposta por um manifesto assinado por intelectuais palestinos.²⁵ A idéia desse manifesto é de que o Acordo de Oslo é muito favorável a Israel para que possa ser aceitável aos palestinos: enquanto a paz permanecer o objetivo, acredita-se que ela deva ser baseada numa aplicação mais estrita das Resoluções n.242 e 338 da ONU, completa retirada de todos os territórios ocupados em 1967, incluindo todas as colônias e toda a Jerusalém oriental. Há uma certa lógica nessa posição mas o problema é como traduzir isso em ação. Uma vez que tentar convencer Israel do acerto dessa posição já não foi bem-sucedido antes da intifada de al-Aqsa, agora as chances serão menores, e a única possibilidade seria a de forçar Israel a aceitar isso contra sua vontade, o que somente seria possível após um severo enfraquecimento de Israel, ou seja, após uma guerra ou forte pressão internacional sobre Israel. Querendo ou não, isso

24 Tirawi, responsável regional pela segurança palestina, queria trocar presos palestinos pelos dois reservistas israelenses em Ramallah, posteriormente linchados. *Haaretz*, 27 out. 2000.

25 A idéia é também apoiada por Edward Said in *The Nation*, 30 out. 2000.

coloca os proponentes dessa opção no grupo daqueles que gostariam de fazer uma guerra contra Israel.

Conclusão

Como resultado de um descontentamento palestino popular de longo prazo com o processo de Oslo, Arafat foi a Camp David com pouco espaço de manobra. Foi provavelmente por causa de sua própria incessante propaganda sobre o futuro de Jerusalém que ele se sentiu obrigado a encerrar as negociações quanto a esse tópico – a despeito das propostas israelenses que em outras circunstâncias teriam fornecido uma saída mutuamente aceitável. Juntos, o fracasso das negociações do *status* permanente e a possibilidade de uma perpetuação do *status quo*, visto como intolerável, forneceram o combustível para uma violenta explosão popular que vem se auto-alimentando, sendo só parcialmente controlada pela liderança palestina. Esse confronto destruiu em tempo recorde quase todas as pontes entre israelenses e palestinos.

Resumindo, o conflito pode se desenvolver de quatro formas diferentes: para Israel, a mais vantajosa seria retomar as conversações com base em Oslo; uma segunda possibilidade seria fechar os territórios e entregar os custos humanitários à comunidade internacional. Em qualquer dos casos a colonização na Cisjordânia continuará. Para a liderança palestina, o resultado mais positivo seria provocar uma intervenção internacional que colocaria Israel sob pressão irresistível. Continua intifada, incluindo seu simbolismo militarístico destinado a irritar e assustar os israelenses – machados e armas, máscaras, bandeiras queimando, *slogans* anti-semiticos... –, poderia levantar o moral palestino temporariamente, ainda mais porque esses atos se acompanham com crescente unidade nacional, intensa atenção internacional ao seu sofrimento e solidariedade pelo menos verbal por parte dos outros árabes. Essa constelação é, porém, precária e pode se dissipar. Como segunda opção, uma volta às negociações seria provavelmente preferível a Arafat sobre uma revolta exaustiva mas vazia de perspectivas, e que vai eventualmente se apagar. Na verdade, se o cenário “nem guerra nem paz” com crescente separação física se mate-

rializar, poderá deixar os palestinos sem muito mais vantagens tangíveis do que eles tinham há oito meses. Uma guerra internacional, ainda que não totalmente excluída, seria para qualquer israelense e para a atual liderança palestina o mais perigoso, e portanto o resultado menos provável – já porque pressupõe uma transformação revolucionária em pelo menos parte do mundo árabe. Enquanto uma revolta palestina de baixa intensidade dificilmente afetará a posição de Israel, a calma superficial daí resultante também não irá restaurar a sua força. Em outro texto neste livro, argumento que a longo prazo Israel não será capaz de sobreviver como Estado judaico: ou manterá sua identidade oposicionista ou será vencido num confronto com um inimigo maciçamente mais numeroso, no momento em que o mundo árabe muçulmano supere seu atraso tecnológico. Ou, alternativamente, Israel modificará internamente sua posição, transformando-se num Estado “normal” com uma maioria judaica e simbolismo coletivo judaico, mas sem a estrutura discriminatória, favorecendo apenas uma população e que hoje caracteriza Israel. Esse seria o melhor resultado para todos os envolvidos, mas pressupõe uma sutil interação entre o processo de paz e os concorrentes ideológicos internos. Paradoxalmente, o pós-sionismo pode ser o único modo de salvar pelo menos o núcleo moral mínimo do sionismo: segurança para o povo judeu, e a possibilidade de desenvolver sua cultura num território protegido. Infelizmente isso agora parece mais distante do que nunca.

Maio de 2001

Referências bibliográficas

- CHESHIN, A. S., HUTMAN, B., MELAMED, A. *Separate and Unequal: The Inside Story of Israeli Rule in East Jerusalem*. Harvard University Press, 1999.
- DEMANT, P. Unofficial contacts and peacemaking: Israeli-Palestinian dialogue, 1967-1993. In: LAZIN, F. A., MAHLER, G. S. (Eds.) *Israel in the Nineties: Development and Conflict*. Gainesville: University Press of Florida, 1996. p.73-104.
- DUMPER, M. *The Politics of Jerusalem Since 1967*. New York: University of Columbia Press, 1997.

- FRIEDLAND, R., HECHT, R. *To Rule Jerusalem*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- KHALIDI, R. Observations on the right of return. *Journal of Palestine Studies*, v.21, n.2, p.29-40, 1992.
- LUSTICK, I. *For the Land and the Lord: Jewish Fundamentalism in Israel*. New York, 1988.
- PETERS, R. (Ed.) *Jihad in Classical and Modern Islam*. Princeton, 1996.

Parte II

As questões substantivas

A questão da tecnologia no processo de paz

*Riad Malki**

Introdução

De modo geral, a tecnologia é um serviço acessível. Seu emprego determina o grau de contribuição imediata ao progresso e à humanidade. Embora certas inovações tecnológicas tenham uso restrito ou limitado, não resta dúvida de que a nova onda de conquistas tecnológicas que hoje se oferece aos usuários abre novas portas para o desenvolvimento, além de tornar o conhecimento acessível ao público em geral. Os dias dos segredos tecnológicos e conhecimento tecnológico restrito já não cabem mais na vida moderna. Ao mesmo tempo que a tecnologia se torna um artigo disponível, seu uso, bem como as formas de usufruir de suas aplicações, são variáveis determinadas pelo usuário. No nosso caso, o conflito Pales-

* Membro do Panorama Center for the Dissemination of Democracy and Community Development (Palestina). Tradução: Klauss Brandini Gerhardt.

tina–Israel, a tecnologia começa a atrair uma atenção cada vez maior no lado palestino, ao passo que Israel já está bem mais adiantado em aplicações tecnológicas, diversidade tecnológica, e também em alternativas e aplicativos inovadores. O grau de prontidão de Israel para assimilar novas tecnologias em seu próprio meio, e de canalizá-las em seu próprio benefício, faz uma enorme diferença para a compreensão da situação atual em todos os níveis e setores. O consolo palestino no que concerne à superioridade israelita no campo de avanços tecnológicos reside no princípio da não-exclusividade de acesso à tecnologia disponível. A tecnologia destinada aos mais diferentes usos em âmbito global também está à mão no plano individual, o que oferece a melhor das oportunidades aos palestinos para demonstrarem-se mais competitivos na defesa e divulgação de sua causa da forma mais simples e direta possível. O conhecimento necessário para se trabalhar com a tecnologia disponível é mínimo, o que propicia um valor agregado aos palestinos ao introduzi-la na frente de batalha.

Contexto histórico

Para iniciar a abordagem deste tópico e descrever a situação existente do lado dos palestinos, parece-nos importante, se não um pré-requisito, voltar um pouco no tempo e no espaço, a fim de compreender os motivos e condições impostos aos palestinos durante um longo período, especialmente desde a ocupação, em 1967. A ocupação continuada dos israelenses furtou aos palestinos a vivência de um processo de desenvolvimento normal e natural, em todos os campos e áreas, quando comparado aos israelenses ou a qualquer outro povo ou país na região.

É importante compreender e ter em mente que, embora estejamos falando a respeito de palestinos e israelenses de modo descritivo, não devemos cometer o erro de considerar simplesmente que ambos os lados são iguais. Não são, jamais foram, e os palestinos ainda estão sofrendo as consequências dos agravos que lhes foram impingidos no passado.

Para termos uma noção mais adequada desse quadro, vale embrenharmo-nos no passado recente e identificar algumas das questões relacionadas ao tópico aqui tratado. A mais relevante de todas diz respeito à educação. A educação, em sua forma mais simples, representa a formação de novas gerações, preparando-as para participar ativamente no desenvol-

vimento de seu próprio país, melhorar o padrão de vida e lutar por novas oportunidades. A educação consiste em um investimento nas pessoas e numa opção por melhores condições.

Os números e dados indicados abaixo procuram ilustrar as severas condições em que se encontra o sistema educacional desde a ocupação dos territórios palestinos por Israel em 1967:

1. O número de matrículas nos doze primeiros anos letivos nos territórios palestinos da Cisjordânia e na Faixa de Gaza aumentou de cerca de 218 mil alunos em 1967 para aproximadamente 526 mil alunos¹ em 1992. No período de 1967 a 1977, o governo da ocupação israelense não construiu nenhuma escola. Apenas umas poucas escolas foram construídas mais tarde. Em 1990, somente 1 milhão de dólares foi destinado à construção de escolas, enquanto em 1989 foram alocados apenas 20 mil dólares² para esse fim.

2. Cerca de 73% das escolas públicas não dispõem de bibliotecas.³ As 27% restantes estão muito mal equipadas.

3. No período letivo de 1990-1991, aproximadamente 75% das escolas públicas e 60% das escolas particulares não contavam com laboratórios de ciências.⁴

4. Todas as escolas situadas nos territórios ocupados por Israel foram fechadas por ordem do governo militar por no mínimo dezesseis meses entre 1989 e 1990.⁵ Todas as universidades e outras instituições de ensino superior nos Territórios Palestinos Ocupados (TPO) receberam a ordem de fechar durante o início da revolta em 1987, permanecendo fechadas até o final de 1989. Assim, os moradores dos TPO tiveram acesso negado à educação superior durante boa parte de três períodos acadêmicos: 1987-1988, 1988-1989 e 1989-1990. O fechamento de universidades, por exemplo, não significou apenas o fim das aulas nos *campi*. Todas as instalações universitárias, inclusive bibliotecas, laboratórios e salas e

1 Dr. Sufian Kamal, *Some of the major needs of school education in the Occupied Palestinian Territories*. Conferência ECCP-NENGOOT 1992. Bruxelas.

2 Ibidem.

3 Ibidem.

4 Ibidem.

5 Relatório Anual Al-Haq sobre Direitos Humanos nos Territórios Palestinos Ocupados. *A Nation Under Siege*. 1989. Capítulo 13, sobre Educação. Al-Haq.

escritórios de uso particular, foram completamente fechadas, tendo sua utilização proibida até mesmo por professores e administradores de *campi* universitários.

5. Quando as escolas foram reabertas, o ano letivo foi reduzido, por ordem militar, em pelo menos um terço, tal como ocorreu em 1989. Em 1990, todas as escolas foram fechadas novamente por outra ordem militar.⁶

6. Toques de recolher por períodos prolongados e greves gerais também impediram escolas de funcionar, mesmo aquelas com permissão para reabrir. A imposição maciça de toques de recolher tem causado graves interrupções no processo educacional, uma vez que as escolas em áreas submetidas ao toque de recolher são efetivamente fechadas sem a necessidade de uma ordem formal.⁷

7. Ocupação militar e destruição (vandalismo) do patrimônio das escolas. A ocupação de escolas por tropas israelenses foi uma constante durante as revoltas ocorridas entre 1987 e 1992. Durante o ano de 1989, pelo menos 36 escolas foram ocupadas para serem utilizadas pelos militares israelenses, servindo como centros de detenção adaptados, bases militares temporárias, ou ambas as coisas. Ataques militares também foram desferidos contra escolas.⁸

8. Limitação da livre circulação da população civil, impedindo alunos de irem a escolas localizadas em outras áreas dos TPO.

9. Ordens de militares israelenses foram expedidas com o objetivo de interferir no conteúdo da grade curricular das universidades.

10. Os militares israelenses tinham a última palavra e poder de veto sobre a nomeação de professores e outros profissionais nas universidades palestinas. Professores visitantes estiveram sujeitos à aprovação prévia de Israel.⁹

11. Prisão de professores, alunos e funcionários ao longo do ano acadêmico: uma política que se repetiu a cada ano de ocupação. Essa política de detenções teve por objetivo impor obstáculos ao bom andamento do processo acadêmico nas faculdades e universidades palestinas.

6 *Protection Denied. Continuing Israeli Human Rights Violations in the OPT*. 1990. Al-Haq 1991.

7 Marianne Heiberg e Gein Ovensen. *Palestine Society in Gaza, West Bank and the Arab Jerusalem. A Survey of Living Conditions*. Fafo, 1994.

8 Anexos 13-A e 13-E. Relatório Anual Al-Haq. 1989.

9 Anexo 13-C. Relatório Anual Al-Haq. 1989.

12. Os israelenses impuseram normas restritas ao desenvolvimento natural das universidades palestinas. Expansão do ensino universitário, construção de novas instalações, número total de alunos, opções de cursos superiores e departamentos, novas unidades a serem inauguradas ou a receberem um alvará de funcionamento dos israelenses constituem apenas um exemplo dos tipos de restrições impostas às universidades palestinas.

13. Equipamentos de laboratório destinados a universidades palestinas foram retidos nos portos israelenses por um longo período de tempo por motivos de segurança. Computadores foram mantidos nas docas por períodos prolongados e livros para as bibliotecas, apreendidos, o que obrigava as universidades a pagar elevadas taxas para liberá-los.¹⁰

14. Com as autorizações de viagem negadas pelas autoridades israelenses, professores universitários foram impedidos de ir a outros países para participar de conferências acadêmicas ou beneficiar-se de descobertas ou aplicações tecnológicas que contribuem para o desenvolvimento da ciência.¹¹

15. Os militares israelenses expediram uma ordem que impediu a circulação, venda e manutenção como bens de uso pessoal, de nada menos do que 6 mil títulos de obras, livros didáticos, referências acadêmicas e outras publicações.¹²

Essas medidas são apenas um exemplo da forma coletiva de punição impingida à população palestina durante os anos de ocupação israelense. Essas medidas provocaram forte reação na população dos TPO por conta da especial importância atribuída à educação na sociedade palestina.

Embora a educação seja considerada um fator de suma importância nesse período, há ainda vários outros aspectos não menos relevantes que contribuem para deixar uma profunda marca na sociedade palestina pelos próximos anos.

10 Entrevista com o vice-presidente da Universidade Birzeit, Dr. Gabi Baramki, realizada no *campus* em 1992 com representantes da imprensa internacional.

11 Casos dessa natureza foram documentados no Conselho Palestino de Educação Superior durante o controle israelense dos TPO.

12 Relatórios recebidos pelas bibliotecas palestinas locais das autoridades militares israelenses durante os anos de ocupação.

Uma breve listagem desses fatores e subfatores ajudará a compreender com maior clareza a atual conjuntura:¹³ o uso de força pelos militares; tortura e morte nas prisões; o sistema judicial militar; prisões administrativas; métodos administrativos de controle: cédulas de identidade, restrições a viagens; demolições e lacrações de casas; toques de recolher e outras formas de isolamento; sanções fiscais e econômicas; a questão religiosa.

Ao mesmo tempo que essas medidas pretendiam punir a população palestina enquanto coletividade, outras medidas foram introduzidas como forma de punição ou privilégio. Uma simples ligação elétrica e linhas telefônicas eram tidas como um privilégio para quem quer que usufruísse desses bens. Uma espera de nada menos que dez anos era o mínimo necessário para um requisitante conseguir uma linha telefônica, o que excluiu totalmente as pessoas enquadradas como ameaça nacional ou ex-detentos e presos políticos.

Todas essas sanções, medidas e políticas adotadas pelos israelenses contribuíram de forma contundente para a inibição do potencial natural de desenvolvimento palestino. A situação existente nos territórios palestinos é resultado direto dessas sanções, medidas e políticas deliberadas.

Quadro comparativo

Este tópico tem por objetivo traçar um paralelo entre a realidade atual na Palestina e em Israel. Essa comparação nos ajudará a entender, por um lado, o que efetivamente se encontra disponível e, por outro, reorientar-nos acerca de possíveis expectativas. Embora todos os itens possam ser considerados para efeito de comparação, procuraremos nos limitar a alguns deles, os quais, de acordo com nossa análise, representam grande impacto na questão aqui discutida.

13 Relatório Anual Al-Haq sobre Direitos Humanos nos Territórios Palestinos Ocupados. *A Nation Under Siege*. 1989. Capítulo 13, sobre Educação. Al-Haq.

Quadro 1 – Comparação Israel–Palestina.

Item	Israel ¹⁴	Palestina ¹⁵
Nº total de computadores		16.096 (4%) em 1997
Nº total de linhas telefônicas	1.804.000 em 1992	167.261 em 1999
Nº total de conexões à Internet	500.000 em 1999	
Nº total de empresas de Internet (apenas provedores de acesso à rede)	9, dos quais 2 controlam quase 80% do total de internautas	4 em 2000
Total das exportações	US\$22,5 bilhões em 1997	US\$381 milhões (US\$358 para Israel) em 1997
Total das importações	US\$29 bilhões em 1997	US\$2,164 bilhões (US\$2,052 de Israel) em 1997
PNB	Cerca de US\$100 bilhões em 1997	US\$4,484 bilhões em 1999
Média de custo de vida mensal por família	US\$1.800 em 1993	US\$846 em 1999
Taxa de desemprego	9,3%	15,2%
Gastos da universidade em P&D	US\$500 milhões	>US\$100,000
Despesas com educação por aluno (média)	US\$846 em 1988 ¹⁶	US\$23 a 46 em 1988
Nº total de computadores disponíveis nas escolas		1.109 (sua utilização?) ¹⁷
Nº total de livros nas bibliotecas		621,176 ¹⁸

14 Dados estatísticos sobre Israel, 1999. Agência Central de Estatística.

15 Agência Central de Estatística da Palestina, 1998. Relatório Anual.

16 Oportunidades de Desenvolvimento nos Territórios Ocupados. Seção de Educação. Outubro de 1992. Policy Research Incorporated.

17 Agência Central de Estatística da Palestina. Relatório sobre Educação, 1997-1998.

18 Ibidem.

Um rápido exame dos dados e números do Quadro 1, a título de exemplo, logo nos leva a compreender a preocupação apresentada pelos palestinos sobre as futuras tendências no campo da tecnologia da informação em ambos os casos, e como Israel se encontra em posição de superioridade, se não de total controle, nesse sentido. Se tomarmos esses indicadores como base para futuros planejamentos, jamais pode haver simetria e igualdade em qualquer tipo de relação que se possa imaginar entre os dois lados.

Nenhum dos indicadores palestinos apresentados no Quadro 1 representa alguma forma de estímulo para o futuro quando comparados aos indicadores correspondentes de Israel. A enorme diferença existente entre os dois lados não nos ajuda a traçar nenhum tipo de comparação, porquanto não há parâmetro cabível para um exercício comparativo entre Israel e a Palestina. Essa questão não diz respeito apenas ao fato de que a Palestina não vive uma condição de independência que Israel logrou obter há mais de cinquenta anos, mas também de que Israel atuou como uma força de ocupação sobre a Palestina por mais de trinta anos. Durante esse período, enquanto Israel levava adiante seu processo de desenvolvimento sob todos os aspectos, particularmente na área de informática, impedia a Palestina até mesmo de ter um ano acadêmico regular. Universidades e escolas mantiveram-se fechadas durante um período equivalente a mais de sete anos durante a ocupação dos territórios palestinos por Israel, de 1967 a 1995. O mais longo período ininterrupto de fechamento ocorreu no auge da *intifada* (revolta) palestina, em 1988-1989, por quase dois anos consecutivos.¹⁹ As escolas e universidades israelenses somente eram fechadas quando os professores ou alunos decidiam entrar em greve, normalmente por breves períodos. À época, quando Israel detinha controle tanto sobre suas próprias escolas como sobre as dos palestinos, as escolas israelenses receberam investimentos da ordem de 1,1 bilhão de dólares em 1988, ou uma média de 846 dólares por estudante, ao passo que a destinação de verbas às escolas palestinas nesse mesmo ano observou um orçamento de apenas 10 a 20 milhões de dólares, ou seja, uma média de 23 a 46 dólares por estudante.²⁰

19 Oportunidades de Desenvolvimento nos Territórios Ocupados. Seção de Educação. Outubro de 1992. Policy Research Incorporated.

20 Ibidem.

Enquanto as escolas israelenses dispunham de um moderno laboratório de informática, entre outras instalações voltadas à tecnologia da informação, algumas poucas escolas palestinas, escolhidas a dedo, podiam gozar do privilégio de dispor de um único computador para ser utilizado pelo setor administrativo. Apenas recentemente escolas também selecionadas tiveram autorização para ministrar cursos de introdução à informática da maneira mais teórica que se possa imaginar, sem oferecer aos alunos a possibilidade de tomar contato e trabalhar diretamente com um computador.

As universidades palestinas receberam respostas negativas ao solicitarem autorização para abrir e colocar em funcionamento um departamento de ciência da computação e tecnologia aplicada, ou quando as universidades procuraram trazer especialistas do exterior para ministrar cursos. Tais negativas foram apresentadas sob a justificativa de motivos de segurança, aplicando-se ainda aos casos em que estudantes tentavam deixar o país com o objetivo de adquirir no exterior a educação que não estava disponível em sua própria pátria. Essas medidas foram dirigidas exclusivamente aos palestinos e às suas instituições educacionais. Durante um período de trinta anos de ocupação israelense ininterrupta, o desenvolvimento na área de recursos humanos na Palestina foi totalmente prejudicado. Estratégias de desenvolvimento de recursos humanos, o que, na prática, correspondem a educação e treinamento da população, exigiram investimentos substanciais e alto grau de comprometimento em âmbito nacional. Comprometimento este a ser compartilhado por todos os interessados, o que inclui governo, empresas, trabalhadores e todos os demais segmentos da sociedade. Quando o governo foi deposto e substituído por forças de ocupação, e quando os interesses desse novo poder entraram em choque com os verdadeiros interesses da população local, já era de esperar o comportamento apresentado pelos palestinos em relação às forças de ocupação israelenses. O que absolutamente não se esperava é a contradição entre o fato de Israel ser uma força de ocupação que exerce controle sobre outra nação e a luta da mesma Israel por ser reconhecida entre o grupo de nações democráticas e de vertente liberal.

O governo de Israel atuou deliberadamente para manter o povo palestino sob condições de vida inferiores, isto é, praticamente sem nenhum tipo de investimento que viabilizasse um processo de desenvolvimento

natural. Aos olhos das forças de ocupação de Israel, esse processo sempre pareceu uma ameaça direta à própria segurança dos israelenses, um desafio ao controle e à superioridade do país, e um risco imposto à vantagem competitiva de Israel no campo da informática, e em todos os demais. Viam nos palestinos os únicos árabes capazes de desafiá-los em todas as áreas, como já sabiam há muito. Evitar que os palestinos representassem tal risco foi uma das principais prioridades nas decisões à época tomadas pelas autoridades israelenses.

Hoje em dia, à medida que, lentamente, a paz se instaura no lugar da guerra, as mentalidades estão passando por mudanças, de modo a assimilar novas realidades que permitam um desenvolvimento palestino controlado e restrito, nas linhas decididas pelos israelenses, sempre de uma forma que não constitua nenhuma ameaça, seja qual for o porte de tal ameaça, aos interesses israelenses e suas vantagens de mercado.

Se hoje Israel acredita que um Estado palestino independente é iminente, entendem que precisam fazer certos ajustes para se adaptar a essas mudanças ao mínimo custo possível para sua população, em termos econômicos e de segurança. Algumas dessas mudanças requerem a prestação de auxílio à economia palestina, com o objetivo de fazer que a crescente força de trabalho palestina seja absorvida dentro dos próprios limites do recém-instaurado Estado palestino. Exigem, ainda, que a pobreza dê lugar a certo grau de prosperidade econômica, suprimindo a violência na medida em que se permite manter interesses econômicos pessoais. A maior parte dessas mudanças e providências adotadas por Israel procura defender, acima e antes de tudo, os interesses de Israel.

O que se faz necessário nos tempos atuais é uma mudança na percepção do outro, a imagem coletiva do outro, tanto aos olhos dos palestinos como dos israelenses. Durante um período de mais de trinta anos, criou-se uma imagem predominante entre o dominador e o dominado, feita de desconfiança, ódio, demonização do outro, e até mesmo animosidade. A comunicação e a nova tecnologia constituem aspectos de potencial reaproximação entre os dois povos. A Palestina conta com políticas liberais de comunicação e uso de tecnologias semelhantes às adotadas por Israel, o que portanto proporciona a ambos os lados o uso de comunicação e novas tecnologias como um instrumento de aprendizagem e compreensão do outro, em que se aprende como respeitar e aceitar os direitos e reivindicações de cada um. Uma segunda etapa seria buscar oportunidades

de cooperação no campo da informática, por meio das quais seria possível beneficiar-se das conquistas já alcançadas por Israel nessa área e determinar de que maneira a Palestina poderia adquirir sua própria parcela de conhecimento no ramo da tecnologia da informação.

Antes e depois de Oslo

Com base em tudo que foi apresentado anteriormente, podemos inferir que, ao longo do tempo, hegemonia e controle manifestam-se de modos diferentes. O que já foi considerado aceitável em determinado momento pode não ser viável hoje. Portanto, são necessárias certas mudanças de abordagem e atitudes para se manter o mesmo controle, porém seguindo formas de expressão diferentes. A situação existente entre Israel como dominador e Palestina como dominado passou por estágios distintos, desde reconhecimento mútuo e negociações até o advento de uma nova conjuntura política, sem que fossem alterados os componentes básicos que determinam o resultado dessa relação.

Se examinarmos mais de perto as transformações ocorridas nessa relação específica, em razão de que, por diferentes motivos, Israel não conseguiu manter seu caráter democrático e, ao mesmo tempo, conduziu o processo de ocupação de outro povo contra o próprio bem desse povo, não há como ignorar o fato de que o controle e a hegemonia ainda permanecem ali, menos manifestos do que antes, mas inculcados na essência da relação que atua como determinante para o desdobramento dos eventos, e a decisão final que efetivamente tem voz ativa nessa relação.

O Quadro 2 procura ilustrar essa relação em constante transformação, com base em mudanças em denominações atribuídas, na interpretação de interesses e em novos papéis consignados aos diferentes protagonistas.

Quadro 2 – Antes e depois de Oslo.

Aspectos considerados	Antes de Oslo		Depois de Oslo	
	Israel	Palestina	Israel	Palestina
Fronteiras	Não definidas	Ameaçadas o tempo todo pelo confisco de terras e assentamento de colônias	Ajustadas por meio de anexações	Reduzidas na medida da expansão de Israel

continuação

Aspectos considerados	Antes de Oslo		Depois de Oslo	
	Israel	Palestina	Israel	Palestina
Segurança	Reforçada	Inexistente	Reforçada	Sujeita às necessidades de Israel
Exportações	Plenas	Inexistentes	Plenas	Controladas, dependendo da benevolência de Israel
Importações	Plenas	Somente produtos israelenses	Irrestritas	De acordo com cotas previamente aprovadas por Israel e passando pelos portos israelenses
Nível de renda	Padrões europeus	Padrões de países de 3º mundo	Padrões europeus	Padrões de países de 3º mundo
Educação	Acessível	Acesso restrito	Acessível	Algumas restrições
Locomoção	Totalmente livre	Controlada	Totalmente livre	Restrita, mediante aprovação dos israelenses
Linhas telefônicas	Disponíveis	Limitadas e restritas	Disponíveis	Disponíveis de acordo com o ritmo de expansão da infraestrutura
Pesquisa acadêmica	US\$500 milhões	Menos de US\$100 mil	Mais de US\$700 milhões	Não excedeu US\$100 mil
Condições para investimento	Atraentes	Inexistentes, território sob ocupação	Muito atraentes	Ainda pendente, nenhuma estabilidade política. Israel ainda controla totalmente o acesso e a entrada no território palestino

O Quadro 2 demonstra que certas relações básicas ainda permanecem inalteradas, tal como eram antes de Oslo, enquanto se permitiu que outras relações passassem por modificações de acordo com as novas realidades existentes. Essas novas realidades, contudo, jamais entram em contradição com a visão israelense que objetiva manter a superioridade, controle total e clara vantagem em segurança, economia e tecnologia da informação. Em nenhuma circunstância Israel é capaz de tolerar ou aceitar uma situação em que sua superioridade nas áreas consideradas básicas estiver sendo ameaçada por seus vizinhos árabes.

O que significa tecnologia da informação

Espera-se que a revolução da informação predomine no cenário mundial do próximo quarto de século. Depois das especiarias, do ouro e do petróleo, a revolução da informação impõe-se, na esteira da revolução industrial, como o novo dínamo de desenvolvimento econômico das sociedades. Proclama-se que a revolução da informação vem mudando nosso mundo da mesma forma que, no século XVIII, a revolução industrial transformou nossa economia, até então calcada na agricultura. Nesse tipo de configuração econômica, o conhecimento e a informação tornam-se o ingrediente básico.

No tocante à tecnologia da informação, destacam-se três importantes componentes que se prestam a demonstrar sua relevância. São eles a *descentralização*, a *globalização* e a *transferência de poder a indivíduos*.

Em curto espaço de tempo, a informação transformar-se-á no melhor instrumento para se acumular riqueza, substituindo terras, energia, trabalho e capital. Países que restringirem o fluxo e a utilização de informações estarão fadados ao atraso econômico. O uso da Internet por empresas como um meio de realizar transações comerciais oferecerá novas oportunidades, proporcionando-lhes aumento nos lucros. Um estudo recentemente realizado pela agência de notícias Reuters²¹ comprovou que a Internet contribui para ajudar as pessoas a lidar de forma bem-sucedida com o avassalador volume de informações disponíveis em todo o mundo. Outro estudo, desenvolvido pela International Data Corp. (IDC),²² previu

21 Agência de Notícias Reuters, distribuição eletrônica em março de 2000.

22 *Arab Internet Magazine*. Edição de janeiro de 2000.

que a realização de atividades comerciais via Internet constituirá fator determinante na concorrência entre empresas ao longo da próxima década. As empresas que vincularem seu desempenho comercial à Internet obterão maiores sucessos com maior rapidez. A esfera de influência da Internet não se limitará à concorrência entre empresas, pois abrangerá uma concorrência entre economias nacionais e blocos econômicos regionais. Podemos atribuir esse fenômeno ao fato de que a incorporação de atividades econômicas terá um impacto melhor e mais profundo em sociedades com forte tradição no uso da rede internacional. Segundo o relatório, estima-se que a economia mundial rumará para um momento de profundas transformações, em que áreas com maior índice de utilização da Internet apresentarão taxas mais elevadas de crescimento. Os Estados Unidos manterão sua hegemonia sobre o comércio eletrônico (*e-commerce*) no curso do ano 2001, muito embora sua participação global nessa atividade diminuirá dos 80% atuais para menos de 70% em 2001. Vale observar as atividades de comércio eletrônico cada vez mais intensas na Ásia e no Pacífico, região que vem ultrapassando a Europa, tomando-lhe a segunda posição.

O presidente do Tesouro norte-americano (FED), Alan Greenspan,²³ admitiu que o crescimento acelerado que se verifica na nova tecnologia da informação (computadores, telefones celulares, satélites e Internet) provocou mudanças estruturais na economia norte-americana. Nos últimos quatro anos, a produção cresceu mais de 2,5%, comparado à taxa de 1% registrada nos anos 70. O analista econômico Robert Gordon, da North Western University, atribuiu esse elevado crescimento à produção de computadores e semicondutores, que tiveram aumento de 42% no período compreendido entre 1995 e 1999. Greenspan declarou que, nos últimos 5-7 anos, os Estados Unidos registraram o melhor desempenho econômico de toda a sua história.

Por outro lado, a criação de espaço(s) virtual(ais) se desdobrará em uma nova forma de dependência, compelindo as pessoas a se afastarem de suas responsabilidades profissionais e familiares para se refugiarem em um novo mundo virtual. A futura dependência, em larga escala, do comércio eletrônico acabará promovendo uma verdadeira revolução em

23 Al-Ayyam (jornal). Edição n.1438, segunda-feira, 20.12.1999. Volume 4.

nossa mente. Na nova geografia apresentada pelo comércio eletrônico, as distâncias desaparecem, o que nos força a reconhecer uma única economia, um só mercado. A concorrência deixa de ser local; o reconhecimento de fronteiras passa a inexistir. A nova mão-de-obra imigrante, a eletrônica, aceita trabalhar a longa distância a troco de uma remuneração mais baixa, ignorando fronteiras. É ela a real preocupação no âmbito do comércio eletrônico. Esses trabalhadores farão concorrência real e direta com trabalhadores mais bem remunerados que exercem funções idênticas nos países desenvolvidos. As diferenças entre os hemisférios norte e sul permanecerão, e a distância entre ricos e pobres aumentará.

Existem diferentes aplicações pessoais de informática disponíveis aos usuários em troca de tarifas e/ou taxas determinadas. A família Internet é a mais popular e a mais pessoal de todas as aplicações informáticas. Todos os dias, novos aplicativos são oferecidos aos possíveis usuários, relegando os fatores tempo e espaço a um papel marginal, e confirmando a tese de que o mundo foi reduzido a uma aldeia global com uma base de informações compartilhadas. Embora os *sites* mantidos na *web* usufruam de maior popularidade, o serviço de *e-mail* conserva sua força, e o comércio eletrônico está deixando para trás todos os demais itens, conquistando um espaço cada vez maior em relação às aplicações da Internet. Os vídeos e telefonemas via Internet, as salas de bate-papo (*chats*) da Web, a multimídia, a imprensa e as publicações eletrônicas, a universidade Internet, o *Internet Care* os cafés com acesso à Internet (cibercafés) estão entre as diferentes aplicações de informática e produtos derivados da Internet.

A tecnologia da informação no mundo

Haidar Abad já foi uma pacata cidade indiana com inúmeros minaretes antes de se tornar um dos mais desenvolvidos centros de tecnologia da informação do mundo. O presidente dos Estados Unidos, Bill Clinton, sentiu a necessidade de visitar a cidade, em reconhecimento à sua importância cada vez maior.

Atualmente, cerca de trezentas²⁴ empresas de software funcionam na cidade, e a previsão é de que, em breve, surjam outras 170. Somente

24 Relatório da Agência de Notícias Reuters. Março de 2000.

no último ano, suas exportações de programas de software atingiram a marca de US\$ 275 milhões. A cidade também é conhecida pelo nome de “Cyber Abad”, com trinta mil assinantes de provedores de acesso à Internet (*Internet Service Providers* – ISP), cerca de mil cibercafés e dezoito ISP. A visita de Clinton a Haidar Abad é mais uma forma de reconhecimento da importância da cidade no ramo da informática, e de seu desejo de atrair empresas de informática internacionais após ser escolhida pela Microsoft Corp. para ser o primeiro centro completo de desenvolvimento da indústria de informática fora dos EUA. A estratégia da cidade consiste em disseminar conhecimentos de inglês e de informática entre os seus residentes.

Pesquisa realizada em 1999 pela empresa canadense Angus Reed concluiu que o número total de usuários da Internet em todo o mundo ultrapassou a marca de trezentos milhões de pessoas. De acordo com a mesma empresa, em 1996, o número total de usuários de Internet em todo o planeta era de apenas quarenta milhões. Espera-se que, dentro de um ano, outros 150 milhões de usuários passem a ter acesso à Internet. Os norte-americanos são os principais usuários da rede, com um total de 108 milhões de pessoas (39%). Segundo a IDC,²⁵ os EUA respondiam por 56% dos usuários da Internet no mundo em 1997; contudo, por volta de 2002, a participação dos EUA estará reduzida a apenas 42%. Nos EUA, 59% da população pode acessar a Internet, comparados a 33% no Japão. Na Europa, o número total de conexões à Internet em 1999 era de 14,2 milhões, e a previsão é de que atinja 58 milhões no final de 2001, o que representa apenas 4,3% do total da população. A proporção interna do número de usuários varia de país para país, com maior incidência nos países da Europa setentrional em relação ao restante do continente. A Alemanha e o Reino Unido encabeçam a lista com quatro milhões de usuários cada. Na China, onde se permitiu o acesso à Internet há apenas dois anos, o total de usuários ultrapassou sete milhões em 1999, o que representa um aumento de 319% em relação ao primeiro ano de instalação. Prevê-se que, por volta de 2003, o número total de pessoas conectadas na China atinja 33 milhões, seguindo um aumento anual de 60%, e que o valor de mercado de prestação de serviços via Internet chegue a US\$ 4 bilhões.

25 *Arab Internet Magazine*. Edição de janeiro de 2000.

Segundo outro estudo realizado pela IDC²⁶ sobre as receitas provenientes do comércio eletrônico, houve um crescimento bastante acentuado em todo o mundo no que tange à Internet e ao comércio eletrônico entre os anos de 1997 e 2002, independentemente do total de conexões à rede. A receita total originada pelo comércio eletrônico alcançará a cifra de 400 bilhões de dólares por volta de 2002. Durante esse período, estima-se que o número total de conexões à Internet ultrapasse trezentos milhões, e a parcela de usuários da Internet que adquirem produtos e serviços pela rede crescerá de 26% em 1997 para 40% no ano 2002. Em números, isso representa um aumento de dezoito milhões de pessoas em 1997 para 128 milhões no ano 2002. Essa cifra será traduzida em um enorme volume de negócios e lucros para as empresas que vêm conduzindo operações via comércio eletrônico. O número total de computadores utilizados para acessar a rede aumentará de 78,1 milhões de unidades em 1997 para 515 milhões em 2002.

A tecnologia da informação e o Oriente Médio

É difícil olhar para o Oriente Médio como uma região homogênea, em que progresso e riqueza estão distribuídos de forma homogênea. Os Estados da região do Golfo Pérsico e os demais países ricos em petróleo encontram-se bem avançados em disponibilidade de produtos, renda *per capita*, subsídios concedidos pelo Estado e nível de qualidade de serviços prestados, quando comparados aos países não exportadores de petróleo. Embora a riqueza em alguns países se reflita em imóveis, serviços públicos, infra-estrutura e produtos em geral, outros países optaram por outra dimensão de desenvolvimento, investindo em recursos humanos.

Atualmente são inúmeras as iniciativas voltadas à introdução da tecnologia da informação na região, não se limitando apenas aos países ricos do Oriente Médio. Líbano, Egito, Jordânia, Marrocos e Israel constituem exemplos claros dessa tendência. Enquanto Dubai, um dos Estados-membros dos Emirados Árabes Unidos, vem trabalhando para estabelecer uma “Cidade Internet” em Dubai,²⁷ que pretende se tornar um centro

26 Arab Internet Magazine. Edição de dezembro de 1999.

27 PC Computers (edição em árabe). Edição de fevereiro de 2000.

regional de atividades relacionadas à Internet no Oriente Médio, o Egito deu início a um projeto de cidade cibernética com ênfase no desenvolvimento da tecnologia da informação. O Egito espera transformar-se em um dos principais centros mundiais de desenvolvimento da área de informática, concorrendo diretamente com a Índia, a Irlanda e, naturalmente, com Israel para abocanhar uma fatia do mercado mundial de informática. Especialistas da IBM sentem que o Oriente Médio pode ser um forte participante da “nova” economia emergente. A IBM vem envidando esforços para firmar-se regionalmente como líder em soluções para transações entre empresas na rede (*e-business*) prontas para serem aplicadas (*turnkey e-business solutions*). Medidas incisivas da IBM na área de *e-business* incluirão uma subvenção ao projeto sheikhmohammad.com, que visa ampliar as atividades de aprendizagem de informática nas escolas e colocar em rede cerca de duzentas escolas nos Emirados Árabes. Também está sendo criado um centro de inovação *w-business* para ensinar um pouco mais sobre *e-business* a parceiros comerciais e clientes. Uma iniciativa patrocinada pela IBM para contribuir com o ensino de informática no Egito foi anunciada por Al Gore e pelo presidente Hosni Mubarak em Washington.²⁸

A empresa de cartões de crédito Visa International prevê²⁹ que os gastos totais via Internet no Oriente Médio aumentarão para quase 1 bilhão de dólares por volta do ano 2002, o que confere à região a condição de uma das áreas do planeta cujo comércio eletrônico cresce com maior velocidade. Anne Coop, superintendente das operações da Visa no Oriente Médio, confirmou que os países do Golfo Pérsico representam a região com a mais acelerada taxa de crescimento de uso de recursos informáticos, *software* e comércio eletrônico. A Visa anunciou que alguns bancos do Golfo já começaram a implantar serviços eletrônicos e filiais bancárias, e o primeiro cartão visa especial de uso exclusivo para comércio eletrônico foi emitido por um banco do Kuwait. Da mesma forma, a Netscape Communicator anunciou recentemente que irá expandir sua presença no Oriente Médio inaugurando na região um centro chamado Netscape Distribution Middle East, nos Emirados Árabes. A Netscape

28 Coletânea de reportagens realizadas pela imprensa. Março de 2000.

29 *Arab Internet Magazine*. Edição de fevereiro de 2000.

espera manter relações cada vez mais estreitas com empresas locais nas áreas de Internet, Intranet e comércio eletrônico. Paralelamente, outras grandes empresas de informática decidiram manter *sites* especiais para o Oriente Médio, dos quais se destacam os seguintes:

Leo Systems Oriente Médio: www.leome.com
OM Middle East/Africa3: www.3com.com/meaf
Acer Computer (Oriente Médio) Ltd.: www.acer.co.ae
Nortel Networks Europa, Oriente Médio e África: www.nortelnetworks.com/corporated/global/emea
Cisco EMEA: www.cisco.com/ae
Compaq Oriente Médio: www.mideast.compaq.com
Dell: www.dell.co.ae
Intergraph Middle East LLC IMEL: www.intergraph.com/middleeast
Lotus Oriente Médio: www.lotus.com/world/mideast/nsf
Microsoft Oriente Médio: www.microsoft.com/middleeast
Home Page da Novell para o Oriente Médio: www.novell.com/corp/int/uae
Home Pages da Sun Microsystem para o Oriente Médio: www.sunsite.scu.eun.eg
ou www.sunsite.kisr.edu.kw
DTK Computer Oriente Médio: www.dtkme.com
D-Link Oriente Médio: www.dlink-me.com
Home Page da Motorola para o Oriente Médio: www.global.motorola.com/Egypt
ou www.global.motorola.com/UAE
e, por fim, o *site* para a
Apple/Arab Business Machine: www.appleme.co.ae

Nenhum desses *sites* utilizaram ou incorporaram o idioma árabe em suas informações ou anúncios.

No mês de março de 2000, a III Conferência e Amostra Árabe para Desenvolvimento da Comunicação (ArabCom) foi inaugurada em Beirute, capital do Líbano, com destaque especial para a informática. Ministros de nove países árabes compareceram ao evento.

Para fins de estudo, vale examinar algumas das atividades associadas à tecnologia da informação realizadas no mundo árabe em 1999. Alguns exemplos dessas atividades: em 1999, dois novos países árabes (Arábia Saudita e Síria) passaram a integrar o grupo de países com acesso à Internet. Antes que o Estado decidisse conectar esses dois países à rede mundial de computadores, os residentes da Arábia Saudita costumavam conectar-se à Internet por meio do servidor situado em Bahrain

(uma pequena ilha próxima da costa oriental da Arábia). Ao mesmo tempo, os sírios conectavam-se por meio de um ISP estabelecido no Líbano. Atualmente, o número total de assinantes da Internet na Arábia Saudita corresponde a 45 mil, ao passo que o número de usuários na Síria ainda não é conhecido. Os Emirados Árabes Unidos contam com o maior número de assinantes da Internet, totalizando 82 mil. O Egito tem duzentos mil usuários; a Jordânia, vinte mil; e o Kuwait, 25 mil. O número de usuários cresceu 104%, de quase setecentos mil em 1998 para 1,5 milhão em 1999. Vale lembrar que a *PC Magazine* (em sua edição em árabe) e a revista *Arab Internet* estimaram que a média de usuários por conexão à Internet é de 2,5, com exceção do Egito, onde essa média sobe para quase quatro usuários por assinatura.

Não se sabe ao certo o número total de *sites* da rede de computadores árabes, contudo uma estimativa global calcula que ele gira em torno de 2% do total de *sites* da Internet em todo o mundo, a despeito do fato de que o percentual da população árabe em relação à população mundial é superior a 5%.

De maneira geral, o custo da assinatura da Internet³⁰ caiu nos países árabes. No Egito, por exemplo, a assinatura mensal custa 18 dólares; 11 dólares no Líbano; 25 dólares na Jordânia e 30 dólares na Palestina. A qualidade do serviço é bem inferior à oferecida nos EUA ou nos países europeus.

O comércio eletrônico atingiu 100 milhões de dólares em 1999, em que os *sites* estrangeiros (não árabes) responderam pela maior parte desse montante.

O único serviço via Internet na área educacional foi oferecido por meio do Centro Regional de Informática e Engenharia de Ciências (Regional Information Technology & Science Engineering Center).³¹ O centro (www.ritsec.com.eg) celebrou diversos contratos com universidades e outras instituições como a Middlesex University no Reino Unido, fornecendo um programa piloto em Tecnologia da Informação aplicada a Negócios, no site www.globalcampus.com.eg. A Execu Train começou a trabalhar com cursos de treinamento especializado em ciência da computação

30 *Arab Internet Magazine*. Edição de fevereiro de 2000.

31 *Internet Web Sites*. Pesquisa de campo para o presente estudo. Janeiro-março de 2000.

pela Internet, oferecendo diplomas reconhecidos pela Microsoft; seu endereço é www.executrain.com.

A *Arab Internet*, revista especializada no mundo árabe, recentemente conduziu um estudo³² sobre as características dos usuários da Internet no mundo árabe, que revelou interessantes conclusões mencionadas neste ensaio. Apontou-se que a idade média do usuário é 29,9 anos, abaixo da média mundial de 33 anos. O número de usuárias da Internet é de apenas 6%, comparado à média mundial de 32% ou à média norte-americana de 46%. O percentual de usuários sem diploma universitário é de apenas 27%, (17,2% em 1998), o que reflete uma clara transformação no perfil dos usuários da Internet, passando de instrumento especializado a instrumento popular. Engenheiros e técnicos em computação são as principais profissões para o uso da Internet, e respondem por 25% do total de usuários. A residência é o local mais utilizado para se conectar à Internet no mundo árabe (72%), enquanto o ambiente de trabalho representa apenas 22%; somente 4% dos usuários da Internet conectam-se em universidades e escolas, e os 2% restantes, em cibercafés. A maior demanda pela Internet ocorre às quintas e sextas-feiras, que representam o fim de semana para a maioria dos árabes, com 64,3% do total dos acessos, e o horário preferido para conexão é entre as 22h e 0h (21%).

As salas de bate-papo árabe na Internet aumentaram tanto horizontal como verticalmente durante 1999. O aumento não ocorreu apenas no número dos *chats*, mas também no número de pessoas envolvidas. Esse incremento reflete uma nova tendência sobre o uso da Internet como um meio de expressar opiniões pessoais, um fórum para discussão de questões importantes, um local para contribuir com opiniões em uma época em que outros tipos de fóruns são limitados em número e em espaço. A maioria dos fóruns tradicionais já se encontra sob o controle dos regimes existentes, até mesmo jornais, revistas ou outros meios e fóruns de comunicação. Um aspecto importante em relação a esses fóruns de discussão é que um número crescente de participantes não está apenas apresentando sua visão pessoal, mas também a visão coletiva de uma instituição, sociedade ou mesmo de um partido político. Essas organizações optaram por participar dos fóruns de discussão da *web* após reconhecer

32 *Arab Internet Magazine*. Edição de janeiro de 2000.

um interesse crescente demonstrado pelos usuários da Internet em participar ativamente nesse serviço específico.

A Internet está crescendo em ritmo bastante acelerado nos países desenvolvidos, prometendo um crescimento de 150% em 1999.³³ De todas as lojas virtuais, 72% estão localizadas nos EUA. Apesar desse rápido crescimento, o comércio eletrônico ainda está engatinhando, ao passo que no mundo árabe teve um “parto difícil” e está se desenvolvendo lentamente. A concorrência está completamente aberta no comércio eletrônico, e para uma loja virtual de fora obter sucesso, precisa de muita sorte. No mundo árabe, existem poucas dessas lojas virtuais, distribuídas nos diferentes países e especializadas em ramos distintos: Egito conta com nove lojas; Líbano com onze; Qatar com uma; Arábia Saudita com três; Síria com três; Kuwait com uma; Bahrain com uma; Emirados Árabes com nove e Jordânia com duas. De um total de quarenta lojas, apenas onze fornecem proteção (segurança) ao cliente.

Para os usuários da Internet, a língua representa um importante mecanismo para navegar entre os diferentes *sites* e lojas virtuais. Segundo estatísticas mundiais, o idioma inglês³⁴ é empregado em 80% das páginas da *web* existentes, seguido pelo alemão, em 4,5%; o japonês, em 3,2%; o francês, em 2%; o espanhol, em 1,3% etc., enquanto o uso do idioma árabe é algo próximo de 0%. A maioria dos *sites* criados pelos árabes utiliza o inglês. A razão entre o uso do idioma árabe e o inglês nesses *sites* é de 1:1000. Esse tipo de atitude confirma o fato de que não só as empresas internacionais, mas também as companhias árabes, vêm tentando desconsiderar o indivíduo árabe em seus planos. A Internet não é apenas uma loja ou oficina, mas um mundo completo, paralelo ao real, que fornece informações, serviços, comércio, entretenimento etc.

Do ponto de vista da mídia e da comunicação, e a despeito dos esforços para se migrar para a mídia eletrônica, a qualidade apresentada em ilustração e apresentação encontra-se abaixo do esperado. Entretanto, 42 *sites* estão disponíveis para os jornais árabes diários e periódicos semanais, quinze para estações de rádio e televisão e seis para agências de notícias.

33 *Arab Internet Magazine*. Edição de janeiro de 2000.

34 *Ibidem*.

Após esta longa apresentação acerca da situação da tecnologia da informação e da Internet no mundo árabe, parece evidente que certos esforços individuais e por parte do Estado vêm sendo envidados buscando melhorar a posição árabe na acirrada concorrência por aplicações de informática. No plano individual, o príncipe saudita e grande investidor Walid Ben Talal³⁵ tem agido de modo bastante dinâmico para multiplicar seus investimentos diretos no ramo da informática, criando provedores e constituindo outras empresas de comunicações. Parte de seu investimento foi aplicado na aquisição de 50% da Arabia.On.Line, em uma transação de 200 milhões de dólares, que valem 16% das ações da Teledesic, que atua no desenvolvimento, construção e lançamento de satélites para comunicação digital e utilização da Internet. Em novembro de 1999, o príncipe adquiriu 5% da News Corporation Limited, no valor de 400 milhões de dólares, um império de multimídia, além de 5% da Netscape, no valor de 146 milhões de dólares, e 1% da Motorola, no valor de 300 milhões de dólares.

No plano do Estado, a “Cidade Internet” em Dubai é um reflexo do interesse crescente demonstrado por determinados Estados árabes em promover a indústria da informática em geral, e a Internet e o comércio eletrônico, em particular. Esse interesse se reflete na criação de gigantescos centros especializados equipados com todos os recursos e instalações necessários, em legislação, promoção e infra-estrutura. Emirados Árabes, Egito, Líbano, Marrocos e, recentemente, Jordânia, têm mostrado sinais cada vez mais intensos de interesse estatal em apoiar a área de informática.

Apesar desses indícios de estímulo, é importante citar exemplos de algumas das potenciais limitações enfrentadas pelo desenvolvimento natural das aplicações de informática, inclusive a Internet e o comércio eletrônico, no mundo árabe. Tais limitações estão relacionadas conforme segue:

1. Conscientização e educação: a falta de conscientização é considerada uma das mais importantes limitações sobre o uso da Internet e de outras aplicações relacionadas. O baixo grau de educação também causa um impacto negativo na aceitabilidade e na utilização da Internet e de outras tecnologias.

35 *PC Computers* (edição em árabe). Edição de fevereiro de 2000.

2. Planejamento e infra-estrutura de comunicação: no Egito, por exemplo:³⁶ com uma população de 64 milhões de habitantes, estão disponíveis 4,9 milhões de linhas telefônicas em apenas 548 cidades em meio a um universo de 27 mil cidades e aldeias. O número de computadores no país é de apenas setecentas mil unidades, há cinquenta mil assinantes da Internet, enquanto o total de usuários é de aproximadamente duzentas mil pessoas, com base na taxa de 4,5 pessoas que utilizam a Internet por assinatura. Os gastos totais *per capita* com tecnologia no Egito são de 5 dólares por ano, enquanto na Suíça, essas despesas chegam a 995 dólares. A renda *per capita* média no Egito é de 1.100 dólares, contra 20 mil dólares na Suíça. O custo da assinatura é de 60 dólares comparados a 25 dólares nos Estados Unidos.

3. Serviços financeiros e respectiva infra-estrutura: o número total de cartões de crédito no Egito é inferior a 120 mil, oferecidos por seis dos 102 bancos em operação no país. Atribui-se esse baixo número diretamente à falta de conscientização e educação, além dos baixos limites de crédito oferecidos pelos bancos e do depósito em caução exigido do cliente antes da emissão do cartão. Uma vez que o comércio eletrônico vem sendo realizado mediante o uso de cartões de crédito, pode-se concluir que o máximo de compradores desse segmento no mercado egípcio corresponde, na melhor das hipóteses, aos 120 mil usuários de cartões.

4. Questões governamentais de caráter oficial: a maioria dos governos do Oriente Médio ainda não está pronta para legislar em prol de aplicações da informática e, mais especificamente, sobre a Internet. Em alguns países árabes, é bem recente a autorização de acesso à Internet, sem que haja nenhuma lei de estímulo a essa política de abertura, ou que seja capaz de proteger usuários e provedores. Por outro lado, a maior parte da legislação atual não parece adequada ao século XXI, sendo vista portanto como um empecilho ao ingresso da tecnologia da informação e de suas aplicações ao respectivo país.

5. Custo da assinatura e manutenção: embora a renda *per capita* nos países árabes e em países como o Egito, a Jordânia e a Palestina esteja bem aquém das cifras norte-americanas, o custo de aquisição de um com-

36 Arab Internet Magazine. Edição de novembro de 1999.

putador completo excede o dobro do preço encontrado nos EUA; o mesmo vale para o custo da assinatura da Internet.

6. Limitações sociais e psicológicas: essas limitações estão nas leis e convenções sociais não escritas, na herança e nas tendências culturais, e nos interesses e preocupações diante do desconhecido. As questões mais relevantes a esse respeito são as seguintes:

- Confiança no que a Internet pode oferecer, bem como dúvidas sobre se a rede pode ser considerada um fator positivo pelas mudanças que provoca, ou negativo no que concerne à cultura, tradição e religião.
- Resistência à mudança: parece lógico observar esse tipo de reação quando associada a mudanças tecnológicas que invadem a vida normal do indivíduo.
- Diferença entre gerações: a maioria das pessoas considera que a tecnologia da informação e a Internet estão associadas às novas gerações, que exigem vasto conhecimento dos recursos tecnológicos, algo alheio às gerações anteriores.
- A barreira da língua: a Internet e outras aplicações de informática têm como base o uso do idioma inglês. Mais de 82% dos *websites* são apresentados em inglês, e a maioria dos árabes não domina a língua, o que os impossibilita de usufruírem dos serviços oferecidos pela Internet e das demais aplicações.

As condições atuais da tecnologia da informação em países diretamente envolvidos no processo de paz árabe-israelense

Optou-se por selecionar Egito, Jordânia, Palestina e Israel pelo que eles têm em comum em relação ao processo de paz. Tanto o Egito como a Jordânia assinaram um acordo de paz com Israel. A Palestina está em processo de negociação para obter uma paz duradoura com Israel. É importante observar como o processo de paz tem contribuído de forma positiva para a promoção da tecnologia da informação nesses países. Em outras seções, discutiremos a possível contribuição da informática para promover a paz entre esses países e, particularmente, entre Israel e Palestina.

Egito³⁷

Informações básicas:

Número de assinantes da Internet: 25 a 30.000

Número de usuários da Internet: 200.000

Número de computadores disponíveis: 700.000

Porcentual de usuários da Internet em relação ao número de habitantes: 0,15%

Número de linhas telefônicas: 4,9 milhões

Portadores de cartão de crédito: 120.000

Custo da assinatura da Internet: US\$20/mês

Comércio eletrônico (lojas virtuais): 9

A Internet Society of Egypt (ISE) vem desempenhando um papel bastante atuante, já há algum tempo, voltado a desenvolver um certo grau de conscientização, tanto no público em geral como no Estado, sobre a importância da informática e suas aplicações diretas à qualidade de vida no Egito e em sua economia. O Comitê de Comércio Eletrônico (E2C) também foi criado em 1997 com o propósito de fomentar o comércio eletrônico entre a população e estimular o governo a aprovar leis especiais de estímulo e proteção ao comércio eletrônico no Egito. O governo ou sucursais de órgãos governamentais realizam 57% dos negócios existentes nesse segmento. Esse número faz do governo um parceiro importante no fomento ao comércio eletrônico e em sua regulamentação por meio de leis elaboradas especialmente para esse fim.

O Egito vem tentando copiar o exemplo indiano na indústria da informática com base em trabalho duro, contando com o absoluto respaldo do governo, que tem oferecido alguns incentivos atraentes para que as empresas de informática internacionais invistam no país e empreguem especialistas egípcios. Por esse motivo específico, o governo decidiu iniciar a criação das chamadas *cibercidades* dedicadas ao estímulo à indústria de informática. Em visita ao Estado da Virgínia (EUA), o presidente do Egito, Hosni Mubarak, solicitou às empresas norte-americanas que atuam na Internet que incluíssem o Egito como alternativa para a demanda

37 Coletânea de reportagens e artigos publicados pela imprensa antes, durante e depois da visita de Mubarak aos EUA no final de março de 2000.

de técnicos e engenheiros especializados. Ele convidou-as a explorar a possibilidade de investir no Egito para a construção de uma sólida infraestrutura de informática, onde há mão-de-obra disponível a custo mais baixo que em outros locais.

Segundo o presidente Mubarak, “o Egito tem abundância de mão-de-obra, com mais de 154 mil diplomados em universidades apenas em 1999. Esses graduados são considerados alguns dos mais importantes protagonistas na criação de uma indústria de informática de sucesso”. Mubarak reconheceu o fato de que a demanda por serviços de informática cresce a uma taxa de 30%, e que o Egito tem dedicado especial atenção à tecnologia da informação, em geral, e aos benefícios por ela gerados ao Egito, em particular. Confirmou a existência de trezentas empresas no país atuando na área de serviços de informação e *design* de *software* para exportação. Informou aos presidentes das grandes empresas norte-americanas de informática que o Egito, em cooperação com empresas internacionais, deu início a um programa para treinamento de cinco mil universitários graduados por ano a serem absorvidos nas cibercidades que serão construídas em todo o país, com a primeira delas projetada para o sul do Cairo. No início de abril de 2000, a IBM anunciou o fechamento de um acordo com o governo egípcio para o treinamento de quinze mil novos graduados em informática durante um período de cinco anos, com o objetivo de atender às intenções do Egito acerca do desenvolvimento dessa indústria. Da mesma forma, a Microsoft ofereceu a cem mil alunos no Egito um grande desconto na compra de seus produtos.

O ministro das Comunicações e Informática do Egito divulgou um plano de ação ao governo prevendo o investimento de 300 milhões de dólares durante um prazo de três anos, que tem por objetivo treinar e recapacitar milhares de técnicos, para aumentar a capacidade da rede de transferência de tecnologia, desenvolver a indústria de *software* voltada à exportação e informatizar os serviços públicos e as atividades sob responsabilidade do governo. O ministro esclareceu que o Egito pretende estabelecer parcerias e pactos estratégicos com as empresas de informática de maior porte a fim de ampliar a produção e o marketing do *software* egípcio no mundo, buscando valorizá-lo dos 50 milhões de dólares atuais para cerca de 500 milhões de dólares em alguns anos.

Jordânia³⁸

Informações básicas:

Número de empresas que trabalham na área da Internet e de serviços relacionados: 38

Número de empresas que trabalham diretamente com desenvolvimento de *software*: 12

Número de trabalhadores nessas (50) empresas: 1.250

Número de usuários da Internet: 50.000

Custo da assinatura da Internet: US\$100 por mês

Volume do mercado de informática: US\$60 milhões

Número de universitários/ano graduados nas áreas de *software* de informática e tecnologia da informação: 2.300

Comércio eletrônico (lojas virtuais): 2

Em março de 2000, o rei Abdallah II fez a abertura, próximo ao Mar Morto, do I Fórum Internacional de Informática da Jordânia, com a participação de mais de cem empresas internacionais de informática e cinquenta empresas locais. Sua presença durante a abertura da conferência e ao longo de todas as sessões foi reconhecida como a participação de maior importância em toda a região, e a primeira manifestação direta do interesse, por parte de uma liderança, em promover na região a tecnologia da informação e outras tecnologias relacionadas à computação.

Antes da conferência, o rei participou das reuniões preparatórias com os principais programadores locais de *software* na Jordânia, com o propósito de avaliar as condições e o futuro dessa área, que incluiu a indicação do presidente da Sociedade Jordaniana de Computação como membro do Alto Comitê de Consultoria Econômica, o que reflete o interesse do rei em promover especificamente esse ramo de atividade.

Os estudos mais recentes realizados na Jordânia demonstram que o mercado jordaniano comporta alto grau de potencial de desenvolvimento na área de informática. A indústria de informática regional, ainda em estágio um tanto incipiente, logo levou a Jordânia a considerar-se um dos potenciais centros especializados em informática no Oriente Médio, se

38 Coletânea de reportagens, artigos e pronunciamentos oficiais publicados pela imprensa antes, durante e depois da realização da conferência especial sobre tecnologia da informação na Jordânia, final de março de 2000.

não no mundo. Um analista econômico jordaniano, o dr. Abdullah al-Malki, em recente artigo publicado pelo diário *Al-Dustur*, afirmou que a Jordânia atende aos quesitos necessários para transformar-se nesse centro. Ele afirma que o sucesso da Jordânia não se fundamenta apenas na disponibilidade de recursos humanos e no sistema econômico liberal vigente no país, mas também no aumento constante e acelerado na demanda externa, quando comparada à demanda local. O autor do artigo defende ainda a tese de que o desenvolvimento do setor de informática é o melhor exemplo de como a Jordânia pode transformar seus cidadãos em fontes produtoras de renda.

O ministro do Comércio e Indústria da Jordânia anunciou em julho passado que o reino construirá uma cidade especializada na indústria de *software*, na expectativa de que diferentes empresas internacionais, árabes e jordanianas, participem do projeto, e de que haja maior interesse de investimentos por parte de muitas outras empresas.

Estima-se que o valor de mercado da produção jordaniana no setor de informática seja de aproximadamente 60 milhões de dólares, dos quais as exportações diretas da Jordânia não passam de 7 milhões de dólares. Especialistas na área estimam um crescimento anual superior a 100% no setor.

O presidente da Jordanian Computer Society, sr. Karim Qu'war, procurou definir as diretrizes de uma série de medidas para ajudar a Jordânia a reunir todas as qualificações necessárias a transformar-se em um centro regional de tecnologia da informação. Karim ressaltou a necessidade de desenvolver essa indústria estimulando a cooperação entre as empresas locais que atuam nesse setor, especialmente nas áreas de *marketing* externo, e na aplicação de padrões internacionais. Também solicitou a cooperação entre programadores e governo para fazer melhorias e desenvolver uma legislação que atenda aos interesses da indústria, melhore a infraestrutura em geral, e a infraestrutura relacionada à comunicação, em particular, e, por fim, dê prioridade a essas empresas no tocante a serviços de comunicação.

De acordo com o mesmo estudo, caso essas recomendações sejam efetivamente colocadas em prática, a Jordânia espera atingir o mesmo nível de Israel, Índia e Irlanda. O estudo identifica o fator baixo custo de mão-de-obra qualificada como um elemento atraente que favorece a

Jordânia na concorrência contra os países citados. Estima-se que os salários oferecidos na Jordânia para o setor de informática estejam entre os mais baixos do mundo, isto é, uma remuneração média diária de 12 dólares para iniciantes, comparada a 113-180 dólares na Irlanda, muito embora os salários pagos na Jordânia coincidam com os vigentes no Egito. O mais importante obstáculo para a Jordânia é o alto custo da comunicação. Sem uma redução drástica nesse custo, a Jordânia não teria condições de competir com outros países na região, principalmente com o Egito. Na Jordânia, o custo da assinatura da Internet está em torno de 100 dólares, comparado a 17 dólares na Irlanda, 35 dólares em Israel e 30 dólares no Egito.

Com a recente conferência realizada próximo ao Mar Morto, a Jordânia espera estimular empresas como Microsoft, Sun, AOL e France Télécom a investir no país. A estratégia nacional da Jordânia divulgada na conferência para o setor de informática pretende incrementar os investimentos internacionais em informática em cerca de 150 milhões de dólares, aumentar as exportações anuais de programas de *software* da Jordânia em 100%, gerar trinta mil novos empregos na área, e obter um retorno de aproximadamente 500 milhões de dólares por volta de 2004. A France Télécom adquiriu 40% da Companhia Estatal de Comunicações, enquanto a Sun manifestou seu interesse em investir na Jordânia, no setor de *software*.

Palestina³⁹

Breve histórico:

Número de conexões à Internet: aproximadamente 9.000

Número de provedores de acesso e serviço à Internet: 4 palestinos, algumas assinaturas de provedores israelenses

Número de computadores: 16.096 em 1997

Custo da assinatura mensal da Internet: US\$25

Número de linhas telefônicas: 167.261 em 1999

Domínio independente na Internet: PS, aprovado apenas em março de 2000

39 Coletânea de reportagens, artigos, pronunciamentos oficiais e entrevistas realizadas em março de 2000 sobre o desenvolvimento de tecnologia na Palestina.

Bem poucas informações estão disponíveis sobre tecnologia da informação na Palestina ou sobre o uso de aplicações da Internet. Durante um longo tempo, a maioria dos provedores utilizou extensões .com, .edu ou .org como ciberespaço em vez do domínio nacional. Outros ainda optaram por conectar-se a provedores israelenses em busca de um serviço melhor e mais rápido. A Autoridade Palestina (AP) tem tentado há anos, sem lograr sucesso, obter um nome de domínio de alto nível da Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (Icann). Em 1997, a AP entrou com um pedido de adesão à Icann, que lhe foi negado na ocasião. A Icann então ofereceu aos palestinos o código WB, acrônimo para West Bank (Cisjordânia), mas também essa oferta foi rejeitada, só que pelos palestinos. Em 1999, a AP mais uma vez solicitou à Icann o código OS, desta vez com o respaldo das recomendações da ONU e da ICO, e somente após constar da lista de organizações ISO 3166-1 da ONU. Foi apenas em meados do ano passado que a ONU aceitou o pedido da AP, sob o nome de “Território Ocupado Palestino”. No final de março a Icann informou a AP de sua aprovação para o código PS, e isso ocorreu somente depois de se obter a aprovação direta do Departamento de Comércio dos EUA.

A aprovação do código PS significa que, pela primeira vez, os palestinos terão um ciberespaço próprio e independente, isto é, uma conexão à Internet para os palestinos, com total autonomia. Enquanto os países vizinhos estão lutando por sua fatia no setor da tecnologia da informação, os palestinos ainda vêm-se obrigados a lutar pela conquista de um código independente para a Internet. Prevê-se que, com o código PS independente para a Internet, fica mais simples reorganizar e coordenar as diferentes redes de computadores na Palestina, além de servir à economia palestina mediante a identificação e o atendimento das empresas palestinas.

O diretor técnico do projeto Rede Computadorizada do Estado destacou a importância da tecnologia da informação e de seu papel na abertura de novos horizontes para os palestinos em desenvolvimento tecnológico em todos os campos. Por outro lado, anunciou-se que o Centro de Informática do Estado vinha tentando organizar as exigências técnicas e financeiras necessárias a finalizar o estabelecimento de uma Unidade Especial destinada a administrar o espaço da Internet para os palestinos, e a mantê-la em funcionamento para permitir que as empresas e instituições interessadas a utilizem tão logo quanto possível, no intuito de

viabilizar a entrada da Palestina no mundo da Internet. A primeira aplicação direta do código PS foi o *site* oficial: www.gov.ps.

O Ministério das Comunicações palestino manifestou sua intenção de organizar a III Mostra de Informática e Comunicações na cidade de Gaza, de 30 de março a 4 de abril de 2000. Vale mencionar que dezoito representantes locais das grandes empresas de informática e ciência da computação irão participar da mostra, além de haver diferentes palestras sobre o papel e a importância da tecnologia da informação na promoção da economia local. Ao mesmo tempo, o Ministério do Turismo palestino organizou uma oficina especial que visa buscar alternativas para promover o turismo na Palestina por meio da Internet, e para desenvolver a indústria do turismo na Palestina por meio da tecnologia da informação.

Além disso, a AP ainda vem tentando celebrar diferentes acordos com países com o objetivo de reconhecer e utilizar o novo código telefônico internacional para a Palestina (970). Até o presente momento, a Palestina ainda utiliza o código de Israel (972) para ligações internacionais, e espera conseguir empregar diretamente o novo código palestino, como um sinal de sua independência dos israelenses na área das comunicações.

*Israel*⁴⁰

Informações básicas:

Número total de conexões da Internet: 500.000

Número total de provedores de acesso à Internet (ISP): 9

Número total de linhas telefônicas: 1.804.000 em 1992

Custo mensal de subscrição à Internet: US\$25

A natureza das informações relacionadas a Israel é totalmente diferente das informações apresentadas em relação aos outros três países da região do Oriente Médio aqui considerados. O nível das informações é superior e mais sofisticado sob todos os aspectos, o que impede que tracemos qualquer tipo de comparação entre Israel e os demais países.

Bilhões de dólares são investidos em Israel pelas empresas internacionais que buscam os conhecimentos especializados, tecnologia e *know-*

40 Coletânea de reportagens e artigos publicados na imprensa sobre o desenvolvimento da tecnologia da informação em Israel. Informações coletadas até março de 2000.

how israelense. Há exemplos mais que suficientes para elucidar este ponto específico: a empresa de informática Forsoft Ltd. está concluindo as negociações para compra de quatro empresas israelenses por 20-25 milhões de dólares como parte de uma operação estratégica na área de *e-business*, e para melhorar a posição no mercado internacional. A Soros, Lehman Brothers investe cerca de 20 milhões de dólares na SFK Technologies, uma empresa israelense recém-estabelecida que se concentra no campo da alta tecnologia. O valor total da empresa está estimado em 150 milhões de dólares. Os fundos norte-americanos Mayfield Fund, um dos mais respeitados fundos de capital de risco do mundo, marcaram sua entrada no mercado israelense com a participação em um investimento de 15 milhões de dólares na Banter, sediada em Jerusalém. A Banter, anteriormente denominada Aspect Software, é uma empresa com quatro anos de existência que atua na criação de programas de gerenciamento de sistemas de comunicação eletrônica de empresas, como *chat*, *e-mail* e telefones via *web*. Em 1999, a Intel Corps inaugurou uma unidade de tratamento de computadores por um total de 1,6 bilhão de dólares em Kiriath Gat, ao sul de Israel. A Toshiba Corp. anunciou investimentos em uma nova fábrica israelense voltada à produção de circuitos integrados (*chips*) de computador, cujo controle será detido pela Tower Microconductors por 1,5 bilhão de dólares. A Terayon Communication Systems Inc. tem dado seguimento à sua política de aquisição de empresas israelenses de alta tecnologia, comprando a sociedade de capital fechado Ultracom Communications Holdings Ltd. por cerca de 32 milhões de dólares em ações. A Ultracom fabrica circuitos integrados usados para acelerar a velocidade de tráfego da Internet em linhas regulares (de cobre) de telefonia fixa com base em tecnologia DSL (*digital subscriber line*) e proporcionar acesso à Internet por meio de serviços de telefonia sem fio. Em 14 de março, a Terayon comprou a Internet Telecom, sediada em Jerusalém, empresa desenvolvedora de tecnologia que permite a fabricantes de equipamentos de comunicações transmitirem voz e dados simultaneamente pela Internet. De acordo com o presidente da empresa, a Terayon planeja adquirir de três a quatro empresas israelenses até o final de 2000. De acordo com o vice-presidente da America Online (AOL), a empresa tem procurado efetuar mais investimentos em Israel, além dos quase 100 milhões de dólares já investidos em empresas locais nos últimos meses. A AOL reconhece Israel como

um núcleo de talentos e, em junho de 1998, a empresa fez uma aquisição recorde da empresa da Internet Mirabilis (ICQ) pelo valor de 407 milhões de dólares. Ao cabo de dois meses de negociações, a alemã Siemens comprará a Savan Communications por 130 milhões de dólares. Essa empresa foi constituída em 1996 para desenvolver circuitos integrados de computador para a ADSL Technologies, que viabiliza a transmissão de dados em alta velocidade por meio de linhas de cobre, de telefonia fixa. A Yazam.com, que ajuda empresas de alta tecnologia em fase inicial a obter capital inicial, concluirá a captação de 50 milhões de dólares no final de março de 2000, tendo fechado um acordo no valor total de 200 milhões de dólares. A empresa oferece assessoria a firmas de alta tecnologia em seu estágio inicial. Os interessados podem entrar em contato com a empresa por *e-mail*, e recebem resposta dentro de três semanas sobre a intenção de a Yazam.com prestar-lhes auxílio ou não. Em caso afirmativo, a própria empresa investirá no projeto, além de ajudar a levantar fundos captados em outras entidades. A empresa mantém uma carteira de investidores privados dispostos a investir nas firmas selecionadas pela Yazam.com. Em contraprestação a seus serviços, a Yazam.com exige 5% do capital acionário da empresa investida, mais o montante de 30 mil dólares. A empresa afirma que recebe mensalmente centenas de projetos de empresas locais, que, em sua maioria, são rejeitados. Desde sua fundação, já investiu em dezoito empresas, com valores que variam entre 5 milhões e 20 milhões de dólares cada. Oito dessas entidades são empresas estrangeiras.

Em outro campo de atuação, uma pesquisa realizada pela Bezeq Israel Telecom Ltd. revelou que 52,5% de todas as empresas israelenses estão conectadas à Internet, e muitas das empresas ainda não ligadas em rede planejam fazê-lo por volta do final do ano. A Universidade de Tel-Aviv recentemente elaborou um relatório mostrando que cerca de 5,4% da população adulta está envolvida na criação de novos negócios, colocando Israel atrás apenas do Canadá e dos EUA quanto às atividades empreendedoras. Outro estudo desenvolvido por Jacob Richman, um consultor de Internet, apontou (www.jr.co.il/cgi) que 93% dos funcionários de empresas de alta tecnologia estão satisfeitos com seus empregos. Os dados recém-divulgados revelaram que 76% dos funcionários que atuam

em alta tecnologia têm entre dezoito e 39 anos, que 42% exercem opção de compra de ações da empresa, e que 44% recebem um bônus anual; mais de 25% dispõem de automóveis da empresa, enquanto 86% têm diploma universitário. O mesmo estudo indicou que apenas 16,2% consideram o hebraico como seu idioma nativo, ao passo que 46,6% mencionaram o russo como sua língua materna, com o inglês ocupando uma confortável segunda posição com 32%.

Já no setor de telefonia, a Barak, empresa internacional de telecomunicações, oferecerá, tal como informado pelo vice-presidente da empresa, serviços de telefonia pela Internet a seus assinantes no curso do ano 2000. A Barak começou a desenvolver o serviço de voz via Internet ao assinar um acordo de cooperação com a Go2Net no início desse ano. A Go2Net é uma firma especializada em diálogos com base em protocolo da Internet. A Barak também anunciou um acordo com a empresa IBasis, especializada em ligações telefônicas internacionais e comunicações por fax via *web*. A Barak é responsável pela operação de 355 mil linhas internacionais e está trabalhando em um projeto conjunto de comunicações internacionais com a Cisco. Os alunos de universidades hebraicas logo poderão consultar suas notas em exames e obter informações sobre cancelamento de aulas, recuperação e bolsas de estudo, bastando para isso acessar dados via Internet integrados aos seus telefones celulares Cellcom. O novo serviço foi desenvolvido no departamento de sistemas de informação da HU. Pela primeira vez em Israel, o vídeo *streamer* viabilizado pela Silicon Graphics transmitirá gravações de palestras universitárias pela Internet. As palestras podem ser ouvidas e assistidas, por enquanto, gratuitamente, no *síte* www.tv.proj.ac.il.

Diante de todos esses avanços, alguns dos rabinos judeus israelenses baixaram ordens religiosas banindo o uso da Internet por seus discípulos, estimados em cerca de quinhentas mil pessoas. A justificativa para o banimento foi o mal supostamente causado pela Internet e pela televisão, abrindo exceção às pessoas que trabalham na área da Internet, desde que, contudo, conectem-se à rede mundial sob total supervisão de seus rabinos, e que jamais acessem a Internet em casa. Essa proibição religiosa foi instituída em uma época em que o *Knesset*, o parlamento israelense, deu início a uma campanha e uma demonstração a favor da Internet.

A cooperação existente na área de informática entre os países mencionados

Cooperação entre israelenses e jordanianos

Em março de 2000, o rei Abdullah da Jordânia celebrou um acordo com Dani Guildman,⁴¹ presidente da União das Câmaras de Comércio Israelenses, com Beni Ga'on, presidente da Câmara de Comércio Jordano-Israelense, e com Yusi Fardi, um dos principais empresários israelenses na área eletrônica, que prevê a ajuda a ser prestada pelos empresários israelenses para estimular a cooperação com a Jordânia na área de tecnologia da informação. Também foi acordado que a Jordânia receberá uma comissão especial de empresários israelenses especializados na indústria eletrônica que terá por objetivo examinar uma possível cooperação entre os dois países em um futuro próximo.

Os três empresários israelenses foram convidados pessoalmente pelo rei da Jordânia durante a conferência especial sobre tecnologia da informação organizada próximo ao mar Morto, na Jordânia, no mesmo mês (março de 2000). A delegação israelense reconheceu o interesse especial demonstrado pelo rei de fortalecer os laços de cooperação na área de informática com os empresários israelenses, acrescentando que o rei pretende criar um centro de tecnologia avançada na cidade de Irbid, destinado a transformar a Jordânia em uma área de alta tecnologia no Oriente Médio. Nos termos do acordo realizado entre as partes, os empresários israelenses comprometem-se a incentivar empresas israelenses e norte-americanas a constituir centros de assistência logística na Jordânia.

Por outro lado, a *Visuality Systems*, uma empresa de alta tecnologia controlada por israelenses e jordanianos e sediada em Yoken'am,⁴² declarou que conseguiu captar 1 milhão de dólares da *holding* Apex Mutavim com base no valor de 10 milhões de dólares da empresa. A maioria dos quinze funcionários da *Visuality* são engenheiros de *software* jordanianos que trabalham nos escritórios da empresa localizados em Amman. A

41 Coletânea de reportagens, artigos e pronunciamentos oficiais publicados pela imprensa antes, durante e depois da realização da conferência especial sobre tecnologia da informação na Jordânia, final de março de 2000.

42 *Jerusalem Post*, março de 2000.

empresa não informou o nome do sócio jordaniano, mas afirmou que a sociedade possibilitou à *Visuality* identificar e empregar trabalhadores jordanianos que são altamente qualificados e representam um custo mais baixo de mão-de-obra. A empresa, constituída em 1998, desenvolve sistemas de controle e gerenciamento e de integração em rede (*networking*) para pequenos negócios e escritórios residenciais. Anteriormente, já captara recursos no total de 500 mil dólares do Trade Fund, um fundo de investimento de capital israelense, jordaniano e norte-americano.

Empresários israelenses e jordanianos estão trabalhando para a criação do primeiro empreendimento conjunto de israelenses e jordanianos na área da Internet. Com o nome de Taskman.com Inc., o empreendimento já foi registrado nos Estados Unidos, Jordânia e Israel. Esse empreendimento tem por base programas de *software* desenvolvidos por especialistas jordanianos. O novo produto permite às empresas gerenciarem seus *e-mails* e linhas telefônicas, possibilitando a empresas e particulares o envio de mensagens de *e-mail* por meio do *website*. As mensagens são triadas e processadas para a atribuição de importantes tarefas a outras pessoas. A Taskman.com emprega seis funcionários atualmente, metade deles na Jordânia e metade em Israel. A empresa subcontratou uma firma israelense para cuidar da manutenção do *site* e elaborar a programação.

Cooperação entre israelenses e palestinos⁴³

Em 1999, foi criado o Fórum de Negócios Israel-Palestina. No início do ano 2000, o fórum logrou realizar seu segundo encontro na cidade de Ramallah para discutir as possibilidades de se desenvolverem projetos conjuntos na área de informática avançada. O diretor geral palestino no Ministério do Comércio e Indústria destacou o apoio dado pela AP à cooperação existente entre a iniciativa privada de Israel e da Palestina, desde que se parta do conceito de parceria e interesses conjuntos. Os palestinos esperam investimentos maciços de Israel em seu país na área de tecnologia da informação. Outra área prática de cooperação esteve representada no encontro na forma de dezessete robôs projetados pelas

43 Peres Center for Peace. Relatório de Atividades na Área de Tecnologia da Informação. 1998 em Revisão. Peres Center.

equipes de israelenses e palestinos para o efetivo combate a incêndio em residências. Simultaneamente, os alunos israelenses e palestinos do ensino médio e superior responsáveis pelo projeto dos robôs aprenderam que o trabalho conjunto pode ajudar a apagar as chamas do conflito entre os dois povos e promover a coexistência pacífica por meio da educação. Os estudantes israelenses e palestinos, bem como um grupo do Trinity College nos EUA, trouxeram robôs que haviam projetado durante três meses para uma feira de robótica (a Roobner 2000 International Robotics Competition) no Centro Esportivo Zisman em Ramat Gan, Israel. Os juízes avaliaram a capacidade tecnológica e de inovação dos candidatos. O vice-ministro da Educação da AP declarou durante o evento que tem envidado esforços para incentivar os estudos aplicados às áreas de alta tecnologia.

Fatores que influenciam a introdução de nova tecnologia

Após essa longa introdução sobre a situação existente no Oriente Médio no que diz respeito à tecnologia da informação, as condições bastante distintas vivenciadas em cada um dos países inseridos nessa mesma região geográfica tornam-se logo evidentes. Ao partirmos de uma abordagem reversa sobre a relação entre a nova tecnologia e os fatores locais que representam os diferentes países e sistemas, chega-se a conclusões bastante objetivas, em que são identificados os fatores que influenciam as verdadeiras opções de desenvolvimento. Torna-se evidente que, para que a tecnologia da informação renda bons frutos, são necessárias políticas e leis liberais que permitam o uso das aplicações de informática em todo o país. Se determinados países proíbem o emprego das aplicações de informática, adotam uma postura contrária à divulgação de novas tecnologias a seus cidadãos, destituem-lhes dos princípios fundamentais dos direitos mais elementares.

É óbvio que fatores como: democracia local, estabilidade política, países que dispõem de livre acesso e economia liberal e globalização constituem, claramente, elementos que contribuem para a possível introdução de novas tecnologias em um dado país.

Democracia local⁴⁴

Certos aspectos inerentes à nova tecnologia, principalmente aqueles que pretendem influenciar a promoção e o desenvolvimento da democracia local, apresentam algumas restrições e limitações. Há necessidade de se estabelecer uma distinção entre a disponibilidade da nova tecnologia e de sua acessibilidade em uma determinada área geográfica. Embora a nova tecnologia venha sendo considerada um meio que permite mudanças, esse meio fica impossibilitado de cumprir seus próprios objetivos se for impedido de atingir uma determinada área geográfica. Sua própria disponibilidade no mercado, suas aplicações específicas, certamente influenciam, até certo ponto, o desenvolvimento da democracia e sua própria sustentabilidade. A mera utilização da nova tecnologia não quer dizer que uma mágica será operada de imediato, oferecendo resultados na hora, ou que essa tecnologia possa ser comandada por um controle remoto e cruzar fronteiras.

Os especialistas na nova tecnologia jamais tiveram em mente o objetivo de instaurar uma democracia local: sua principal meta sempre girou em torno da necessidade de fornecer um serviço melhor, mais fácil, acessível e com toda a comodidade aos clientes, por um preço razoável. É óbvio que a relação é uni, e não bidirecional. Os militantes da democracia local procuram se beneficiar do que existe à disposição no novo mercado tecnológico. Sem que haja um claro entendimento da potencialidade da tecnologia recém-desenvolvida, torna-se-lhes inviável vislumbrar de que forma poderiam identificar tais benefícios.

Estabilidade política

A falta de estabilidade política em um país impedirá os investidores estrangeiros de contribuir para o desenvolvimento da economia local, aumentando o risco para os capitais aplicados a investimentos. Estabilidade política não é sinônimo de um regime forte e duradouro, independen-

44 Riad Malki, *Local development and new technology*. Interarts Observatory. Campus universitário de verão. Barcelona, 1998.

temente das condições sob as quais esse regime governa e é controlado, mas sim contar com um governo eleito democraticamente, que represente a espontânea vontade de seus cidadãos, e que permita a realização de eleições livres durante um longo período de tempo. É sabido que o capital destinado a investimentos não tem nacionalidade, e está sempre em busca da melhor oportunidade de investimento com a mais alta taxa de retorno, com o menor ciclo possível. Manifestações de cessação, convulsões sociais, revoltas de minorias, movimentos fundamentalistas, atos de violência e desmoralização política são alguns dos importantes fatores que podem afetar a estabilidade de qualquer regime, tendo como resultado o êxito ou o fracasso de possíveis investimentos na tentativa de erguer a economia nacional de qualquer país.

Livre acesso

Este fator está diretamente relacionado à estabilidade política de qualquer país. A imposição de determinados controles sobre o acesso (entrada e saída) de pessoas e mercadorias em um dado país pode levar à perda do potencial de melhoria das suas condições econômicas. Na maioria desses países, há uma necessidade premente de qualquer tipo de melhora na situação econômica.

Economia liberal e globalização

Uma economia liberal não é apenas um *slogan* apresentado a potenciais investidores. Trata-se simplesmente de legislação traduzida na forma de leis e regulamentações, uma economia aberta que permita o livre ingresso de investimentos estrangeiros mediante o estabelecimento de empreendimentos econômicos de qualquer natureza. Nos casos em que a economia do país ainda é controlada total ou parcialmente pelo Estado, e onde o setor privado inexistente ou sofre restrições a qualquer forma de desenvolvimento, fica evidente a carência de possíveis mecanismos que permitam o desenvolvimento. Uma economia de mercado com livre concorrência pode garantir melhor nível de serviços, mais qualidade e maior variedade de artigos oferecidos a diferentes preços.

O papel da comunicação e de outras tecnologias no conflito

Obviamente o papel da comunicação e de outros recursos tecnológicos varia de uma aplicação tecnológica para outra. Independentemente do sistema que está sendo utilizado, não podemos subestimar o papel e o efeito dos diferentes meios de comunicação no conflito.

Tendo em vista que há diferentes aplicações tecnológicas e meios de comunicação, eles exercem influências variadas, que mudam de acordo com a sua classificação.

As aplicações tecnológicas e meios de comunicação classificam-se em duas categorias:⁴⁵ meios de comunicação clássicos ou tradicionais; e novas aplicações tecnológicas.

Os meios de comunicação clássicos restringem-se ao rádio, à televisão e à imprensa escrita. Encontram-se amplamente difundidos, sendo identificados como o quarto poder. Sua influência é ilimitada, tendo a capacidade de vender histórias, despertar interesse público sobre qualquer assunto que considerem importante e moldar a opinião pública em todo tipo de questão. Contam com aspectos e dimensões internas e externas, ambas necessárias para se gerar e manter um conflito. Esses meios de comunicação não só têm a pretensão de despertar a atenção da população local ou mobilizá-la em torno de questões específicas, mas também de serem objetivos, convincentes e gozarem de credibilidade suficiente na opinião pública internacional, no sentido de que devem fazer parte das dimensões de qualquer tipo de conflito. Conflitos não são mantidos apenas pela fé e convicções locais, mas também pela alienação, impedindo que outras forças se aliem ao lado considerado errado, do seu ponto de vista.

As novas aplicações tecnológicas incluem o aparelho de fax, o computador, o satélite, a Internet e muitas outras, que são utilizadas por um número restrito de pessoas, ou cujas aplicações diretas são igualmente restritas. A disponibilidade de algumas das aplicações é bloqueada e inacessível a determinados usuários, países e regimes. O princípio da exclusi-

45 Riad Malki, *Local development and new technology*. Interarts Observatory. Campus universitário de verão. Barcelona, 1998.

vidade vem se refletindo no conceito da disponibilidade e/ou acessibilidade de certas tecnologias e aplicações tecnológicas. Por outro lado, a obtenção dessas tecnologias pode exigir vultosas somas em dinheiro, o que impede que outros itens prioritários recebam a devida atenção. A falta de conhecimentos específicos, experiência e recursos humanos pode constituir obstáculo a esses esforços, além de reduzir tais investimentos a um caso perdido.

Possíveis elementos de cooperação

Duas limitações surgem diante de possíveis projetos de cooperação: a primeira delas, mais simples, consiste na necessidade de se introduzir a Internet e a tecnologia da informação na mentalidade das pessoas e no *modus operandi* da vida cotidiana, e de fazê-las aceitar a Internet como um meio para contato. A segunda limitação, já mais complexa, representa um obstáculo bem maior a ser superado, pois lida com esforços voltados a alterar percepções e formação de estereótipos acerca do outro, seja ele palestino, seja israelense. Lograr sucesso na primeira não necessariamente garante uma transição tranqüila para a segunda, embora a superação da barreira imposta pela segunda imediatamente transformaria a primeira em um serviço meramente mecânico, em que se passa a competir por qualidade.

Após essa descrição pormenorizada da situação existente na região e das diversas possibilidades que se abrem à promoção e ao desenvolvimento da paz por intermédio da tecnologia da informação, deve-se trabalhar um pouco mais sobre essas possibilidades e tentar identificá-las de maneira adequada. São elas:

Cooperação tecnológica no âmbito do Estado e do setor privado⁴⁶

O departamento de tecnologia do Peres Center for Peace (Centro Peres para a Paz) vem trabalhando para estabelecer laços e relações tecnológicas entre Israel, Jordânia, Palestina e empresas internacionais. Essa iniciativa procura dar ênfase ao desenvolvimento de programas de *software*

46 Peres Center for Peace. Relatório de Atividades na Área de Tecnologia da Informação. 1998 em Revisão. Peres Center.

regional e da tecnologia da informação. O Fundo de Tecnologia para a Paz foi lançado em 1998, com um capital inicial de 60 milhões de dólares (formado, paritariamente, por fundos palestinos, israelenses e internacionais), e destina-se ao investimento em empresas privadas palestinas. O fundo tem por objetivo estabelecer laços comerciais duradouros entre empresas palestinas e israelenses. Por volta do final de 1999, o conselho administrativo do fundo pretendia investir em cinco empresas de capital palestino. Entre as destinações do investimento, destaca-se o treinamento a engenheiros de programação palestinos na fábrica da Siemens em Israel antes de serem transferidos a uma empresa palestina de alta tecnologia situada na Cisjordânia. O fundo pretende promover um aumento de capital para 100 milhões de dólares. A Philips foi a primeira empresa a contribuir com o fundo, aportando o valor de 1 milhão de dólares. Espera-se que outras empresas sigam o exemplo em breve.

Da mesma forma, e em parceria com empresas israelenses de alta tecnologia, a Peres Informatech tem colocado em prática uma abordagem singular em termos de cooperação em tecnologia da informação entre palestinos e israelenses, contando com a participação de outras empresas de alta tecnologia. A primeira etapa dessa abordagem consiste em desenvolver programas personalizados de treinamento vocacional para engenheiros de *software* palestinos e israelenses. Em seguida, a proposta é estabelecer um espaço virtual de tecnologia da informação por meio de um *website* que forneça uma relação de vagas profissionais com as respectivas exigências de qualificação e informações sobre centros locais de treinamento em que essas qualificações podem ser obtidas. Ao ajudar a estabelecer o contato certo entre o empregador e o potencial empregado, os empregadores devem arcar com os custos do curso necessário à atualização das qualificações existentes dos novos empregados de maneira que possam atender às exigências do novo emprego. Esse enfoque contribui para gerar novas oportunidades de emprego, aprimorar o treinamento vocacional e estimular a cooperação.

Educação pela Internet

Escolas abertas ao universo e universidades sem portões são apenas exemplos do futuro sistema eletrônico educacional. A reestruturação do

sistema educacional em diferentes partes do mundo, ou do que pode ser chamado de novo enfoque educacional, faz parte da nova filosofia que afirma que “a educação não está limitada pelo espaço ou pelo tempo”, e que a força motriz desse princípio é a Internet.

Um *campus* universitário virtual poderia ser desenvolvido na Internet tanto para estudantes palestinos como israelenses. A Universidade da Paz representa uma oportunidade para projetos conjuntos que se valem da tecnologia da informática para incentivar a educação para a paz para a juventude e os estudantes. O projeto dessa universidade precisa ser reconhecido pelos sistemas de educação superior da Palestina e de Israel, com um possível reconhecimento de terceiros. As disciplinas seriam limitadas a Estudos para a Paz, Estudos sobre o Novo Oriente Médio, Estudos Desenvolvimentistas etc. Investimentos reais deveriam ser aplicados a esse *campus* virtual, aliados a uma campanha publicitária conduzida com seriedade em ambos os países, e também em outros países árabes, islâmicos e do Oriente Médio. Alunos de outras áreas em conflito poderiam matricular-se nessa universidade, onde aprenderiam a respeito de administração de conflitos, prevenção contra crises, estabelecimento e preservação da paz e reconciliações entre sociedades civis, além de outros cursos específicos e de especialização. Os alunos não teriam a necessidade de se deslocar de sua residência até o local da universidade, pois onde quer que estejam, quer em casa, quer no trabalho, poderiam conectar-se à Internet com objetivos educacionais.

A colaboração entre diferentes escolas é mais um nível de cooperação entre escolas na Palestina e em Israel. Poderiam ser lançados projetos em parceria com duas escolas voltados a trabalhos em assuntos específicos ou na área de pesquisa. Alunos de diferentes escolas poderiam atuar juntos em uma espécie de competição, com o objetivo último de promover a cooperação entre os estudantes. A realização de videoconferências é uma possibilidade para escolas devidamente conectadas em rede. Até mesmo escolas experimentais poderiam ser criadas como um piloto, com um número mínimo de alunos selecionados de forma criteriosa, para se avaliar a possibilidade de se estudar juntos na mesma escola, com um conteúdo programático desenvolvido especialmente para o experimento. Comissões pedagógicas conjuntas precisam ser constituídas para garantir a supervisão do efeito do conteúdo programático especial sobre os alunos,

do ponto de vista educativo. É possível que essa colaboração assuma diferentes formas e meios entre as diversas escolas que participarem do programa, dependendo dos interesses distintos dessas escolas.

Poderiam ser encaminhados pedidos à Unesco para que colabore maciça e diretamente nesse projeto por meio de seus programas educacionais para a paz. A Unesco vem sendo reconhecida e aceita por ambos os lados como uma entidade independente séria e respeitada, que poderia oferecer seus serviços para o benefício da paz entre Israel e Palestina. Sabe-se que, atualmente, a Unesco começou a difundir programas educacionais em todos os níveis pela Internet, com base em um sistema que reduz os custos em dois terços.

Laboratórios de idiomas

Se a Internet foi, e ainda é, capaz de abrir caminho a escolas e universidades em diferentes locais e áreas ao redor do mundo, estudos teóricos têm demonstrado, com base em estatísticas e outros indicadores da opinião pública, que a aprendizagem de idiomas via Internet merece atenção especial por dois motivos: o aprendizado de idiomas é um dos mais bem-sucedidos estudos realizados pela Internet, e a Internet é o mecanismo de maior sucesso no aprendizado de idiomas.

Uma parte dos benefícios diretos de se matricular na Universidade para a Paz poderia ser concedida aos alunos na forma de aprendizado gratuito de idiomas, como um item do pacote a ser oferecido pela universidade. Árabe e hebraico devem ser os principais cursos de língua oferecidos gratuitamente. Os alunos poderiam matricular-se em diferentes níveis, ou passar de um nível para outro à medida que avançarem na aprendizagem.

Poderiam ser desenvolvidos ainda *websites* especiais para oferecer esse serviço, em que diferentes empresas de informática seriam convidadas a patrociná-lo por meio de seus projetos e *websites*. Seriam lançados CDs de idiomas como brindes recebidos na compra de artigos diferentes, e ofertas de complementos em outros níveis de aprendizado seriam disponibilizadas. Outra alternativa é oferecer incentivos a estudantes que fazem seu aprendizado de forma rápida também, além de prêmios para estimular usuários e novos alunos.

Diálogo via Internet

Alguns membros de ambas as sociedades, a palestina e a israelense, podem julgar complicado fazer uma viagem, curta ou longa, a outra área para dialogar com a parte oposta. Os esforços voltados a esse encontro direto para dialogar podem representar (em relação a tempo, disponibilidade e trabalho) um desestímulo à maioria dos possíveis participantes. A realização de diálogos pela Internet se apresenta como resposta a essas dificuldades, além de proporcionar a possibilidade de economia sob múltiplos aspectos. Essas economias potenciais se refletem em: tempo, diálogo livre sem censura, diálogo democrático, liberdade de interromper temporariamente o diálogo quando julgar conveniente, acesso a pessoas interessantes além das fronteiras do país e com discrição quanto à identidade. Esses incentivos têm o propósito de promover maior participação com a entrada de novos grupos de diferentes idades e sexos, profissionais dos mais diversos segmentos, estudantes e as gerações de mais idade.

A Internet representa um espaço para diferentes níveis de diálogo, como os *web chats* e os painéis de mensagens.

Esse serviço é novo, considerado ainda nos primeiros estágios de desenvolvimento e, no entanto, começou a despertar interesse entre determinadas faixas etárias. Uma conexão à Internet é tudo de que qualquer indivíduo precisa para participar, direta e discretamente, em qualquer dos assuntos cada vez mais discutidos na *web*. Basta selecionar o tópico de interesse, e o usuário já estará navegando no espaço de discussão da Internet.

Cibercafés

Os cibercafés são outra faceta do espaço para diálogos na Internet, desta vez com um local físico identificado. Dentro do café com acesso à Internet, o participante poderia ser um membro de uma equipe especial de discussão que mantém contato por intermédio do cibercafé. Assim, diferentes cibercafés poderiam ser identificados com determinado grupo ou tópicos específicos.

Os cibercafés são projetos simples e lucrativos que procuram garantir resultados positivos mediante a combinação de dois serviços: servir café,

à moda tradicional, e viabilizar o acesso e o uso da Internet. Potenciais investidores poderiam ser estimulados a apostar nos cibercafés, até mesmo, por exemplo, recebendo subsídios em um determinado estágio do projeto, desde que esses cafés façam parte da equipe de diálogo via Internet, tendo seu próprio espaço de diálogo e tópico(s) de discussão.

Websites conjuntos

Criar um *website* já não é mais nenhum problema, tampouco representa tarefa difícil. Programas gratuitos apresentados em CD que auxiliam na criação de um *website* já se encontram disponíveis por toda parte, e programas para esse fim são desenvolvidos na própria Internet.

Uma vez que há uma facilidade de acesso cada vez maior aos *websites* (e à sua criação) pelos usuários da Internet, e tendo em vista o aumento do número de pessoas que procuram por informações na rede, a criação de *sites* especiais destinados a promover a paz entre Israel e Palestina ou a expressar um posicionamento, a interpretação de determinadas questões controversas, ou ainda a apresentar projetos conjuntos e grupos já existentes, atendem ao propósito subjacente ao uso de *websites* como um elemento de contribuição para o processo de paz.

Jornalismo

A maior parte da mídia escrita está se tornando também mídia eletrônica, apresentando suas publicações na Internet. A mídia escrita em geral vem competindo por sofisticação em *design*, facilidade de uso e abrangência de informações.

A região do Oriente Médio ainda é considerada fiel à mídia escrita, o que permite a introdução de novos projetos que visem à concorrência na área.

O processo de paz deve permitir-nos usar a criatividade com relação às melhores formas de acelerar o entendimento e a reconciliação entre os dois povos. A mídia escrita e os jornais são tratados como uma dessas possibilidades de conquistar maiores índices de aceitação das pessoas sobre o que a paz pode oferecer. A validade das iniciativas nesse sentido deve ser colocada à prova de modo a promover esse entendimento entre

os cidadãos palestinos e israelenses comuns. Um jornal conjunto que circule na Internet, um jornal eletrônico que objetive promover a paz, estabilidade, cooperação, desenvolvimento e progresso, talvez seja uma tentativa que obtenha êxito. Pode haver a necessidade de apoio financeiro, logístico e administrativo nos primeiros estágios de existência de um jornal eletrônico especializado como esse. Atualmente, foram formadas comissões conjuntas de jornalistas israelenses e palestinos com a finalidade de buscar formas de cooperação entre pessoas de uma mesma classe profissional em ambos os países. Esses esforços não foram além da realização de reuniões de periodicidade regular e da coordenação de posicionamentos acerca de questões distintas, sem jamais ter havido uma incursão que não se ativesse somente ao escopo dessa missão, e que produzisse mediante trabalho conjunto, por exemplo, um jornal eletrônico voltado a abordar questões relativas à paz.

Multimídia

Trata-se de mais uma idéia relacionada à anterior, porém em maior escala. É possível considerar a hipótese de iniciar uma série de ações na mídia e verificar sua relação com o estabelecimento da paz na região. A televisão, o rádio, o fax, o satélite, os jornais, o telefone, o *e-mail*, entre outros, são os diversos elementos que constituem a série de ações na mídia.

Da mesma forma que os jornais retratam a realidade, outros componentes multimídia poderiam entrar numa corrida pela paz, com possíveis resultados semelhantes, se não mais eficazes, que os obtidos pelos jornais.

A hipótese de colocar as diferentes mídias, mais um elemento da tecnologia da informação, a serviço da paz no atribulado Oriente Médio, constitui um meio de viabilizar a reconciliação.

Bibliotecas

Bibliotecas que podem ser acessadas pela Internet contribuem para a difusão de conhecimentos e informações ao público. Esforços serão enviados para ajudar as bibliotecas a desenvolver seções especiais que abordem o tema da paz, assim como para melhorar a visibilidade e a forma de apresentação do acesso via Internet.

No passado, as bibliotecas demonstraram a tendência de colecionar livros que refletiam determinada época. Sem uma atualização regular e constante de seu acervo, as bibliotecas passam a perder suas vantagens. A maioria das bibliotecas tem sido vista como museu, conservando apenas livros antigos e referências bibliográficas. Algumas dessas bibliotecas gostam de ser vistas dessa forma, rejeitando qualquer concorrência imposta por *websites* na Internet. Empréstimos entre bibliotecas palestinas e israelenses na Internet são tratados como um fator positivo, e estimulariam outras pessoas a buscar o desenvolvimento de uma biblioteca virtual especializada em assuntos relacionados, direta ou indiretamente, à promoção e à consolidação da paz.

Provedores Conjuntos de Acesso à Internet (PCAI)

Empreendimentos de PCAI oferecidos a clientes de ambos os países. Atualmente, os provedores existentes são israelenses, atendendo às necessidades de Israel, ou palestinos, atendendo às necessidades da Palestina. Durante algum tempo, alguns palestinos conectavam-se a provedores israelenses, particularmente os palestinos residentes na porção oriental de Jerusalém. Essa experiência comprova que a idéia é viável, possível e exequível. Inicialmente, ela exige que pessoas dedicadas à paz se cadastrem nesse novo PCAI, o que permitirá que o projeto decole e renda bons resultados.

O PCAI proposto poderia oferecer alguns incentivos para atrair assinantes, e valer-se de novas tecnologias que permitam uma conexão melhor, mais rápida e com menor custo. O novo PCAI poderia ter um nome especial, diretamente relacionado ao conceito da paz que pretende promover.

Comércio eletrônico

O comércio eletrônico é uma das aplicações diretas da Internet, representando ao mesmo tempo mais uma possibilidade de promover a paz.

Apesar da inexistência de comércio eletrônico do lado palestino, essa atividade ainda carrega consigo um grande potencial de desenvolvimento em um futuro próximo.

Os hábitos estão mudando, e novas realidades impõem-se à mente e ao comportamento dos diferentes indivíduos. O que se considera missão impossível hoje pode se revelar uma das mais atraentes conquistas. O lançamento de uma loja virtual piloto para comércio eletrônico, constituída, mantida e administrada conjuntamente por palestinos e israelenses, e altamente especializada em artigos específicos, poderia obter alguns resultados bastante interessantes. A aposta no comércio eletrônico é considerada um investimento de longo prazo, cujo retorno pode demorar um bom tempo.

No comércio eletrônico, é possível trabalhar com grande variedade de artigos, e muitas iniciativas poderiam ser estruturadas para dar início às operações com um ou mais itens para venda previamente identificados. O comércio é um dos aspectos em que a cooperação é bastante viável, pois reflete interesses comuns e gera benefícios mútuos.

Editora eletrônica

Avanços já conquistados de tecnologia e suas aplicações diretas no setor de prestação de serviços estimulam os investidores a buscar outras aplicações práticas. Uma das aplicações em alta é a editoração eletrônica.

Empreendimentos conjuntos de israelenses e palestinos na área de editoração eletrônica poderiam dar grande impulso aos esforços realizados em outras áreas de cooperação. O custo inicial para estabelecer uma editora eletrônica virtual é mínimo quando comparado aos custos de constituição de uma editora real, moderna, com todas as máquinas e equipamentos necessários e computadores de alta tecnologia. Esse projeto de baixo custo poderia criar um intercâmbio de obras literárias e culturais e de textos sobre pensamentos e perspectivas políticas produzidos em ambos os países.

Promoção conjunta do turismo

O segmento do turismo pôde encontrar uma oportunidade de crescimento na Internet e nos respectivos serviços oferecidos na rede, e os famosos *websites* foram transformados em *sites* de incentivo ao turismo em todo o mundo.

Trabalhando juntos, Israel e Palestina podem proporcionar uma das maiores ofertas no setor de turismo para grande variedade de grupos de turistas interessados. Até aqui, a cooperação entre as partes provou ser impossível, dado o fator da concorrência e a natureza das relações que prevaleceram entre elas ao longo dos anos. A paz poderia lhes dar a oportunidade de trabalhar em conjunto na apresentação de seus países, e mesmo de entrar na Internet não apenas para a oferta de pacotes turísticos, mas também para a criação de um *website* especial que divulgará o novo conceito de turismo em ambos os países e fará a promoção das ofertas. Parece importante aqui dedicar atenção ao fato de que atividades conjuntas no segmento do turismo podem levar a outras formas de cooperação, não se limitando a pacotes turísticos. Empresas de turismo associadas que façam uso comum de frotas de ônibus, ou participem em conjunto de atividades de incentivo ao turismo, até mesmo linhas aéreas combinadas com o propósito de atender os desígnios de paz, trazem turistas para a região, contribuindo para o crescimento econômico de ambos os países.

União no combate aos crimes cometidos na Internet

A sociedade Internet já ultrapassou os cem milhões de pessoas, e esse número cresce sem parar. Estima-se que o número de usuários da Internet na região da Palestina-Israel chegue perto de um milhão em 2003.

Independentemente da situação em qualquer parte do mundo, sempre há indivíduos que tentam violar a segurança da Internet e cometer todo tipo de crime contra outros usuários. Esse tipo de risco ficou evidente a todos os observadores e usuários de Internet durante o ano de 1999. Pouco se fez para proteger os usuários dos *hackers*.

Na Palestina e em Israel, durante os tempos de paz, as necessidades reais de cooperação em todas as esferas de autoridade para se coibir possíveis crimes contra a Internet tornam-se evidentes. Sabe-se que, até o momento, as leis e regulamentações vigentes sobre a Internet demonstram-se incapazes de proteger o sigilo dos usuários, ou de minimizar os possíveis danos que esses crimes podem infligir às vítimas. As chances de que algo semelhante ocorra na Palestina e em Israel são bastante prováveis. Para evitar que essa situação ocorra, faz-se necessário que os dois países participem de um processo de cooperação voltado ao combate dos

crimes perpetrados na Internet em sua jurisdição, além de não permitir que os *hackers* de um país encontrem abrigo seguro (em que estejam a salvo das penalidades legais cabíveis) no outro país. Assim, trabalhar em conjunto para proteger os usuários da Internet em ambos os países torna-se mais uma aplicação direta do que a paz pode proporcionar aos residentes da região.

O futuro das relações econômicas Israel–Palestina

*Ephraim Kleiman**

Uma breve história

Quando a Cisjordânia e a Faixa de Gaza (C/FG) foram conquistadas por Israel em 1967, ambas eram economias relativamente pequenas, pobres e *labour intensive*. Ambas sofriam também de desemprego crônico, tanto oficial quanto oculto, intensificado pelo repentino rompimento com, respectivamente, Jordânia e Egito, e a derrota militar desses países.

Comparado a eles, Israel era uma economia maior, tecnologicamente muito mais avançado, capital intensiva, à beira de um *boom* econômico. Sob a pressão que essas circunstâncias geravam, a idéia inicial de manter os territórios palestinos economicamente separados de Israel foi logo

* Departamento de Economia da Universidade Hebraica de Jerusalém e do Truman Institute for Peace. Tradução: Eliane Maria Rosenberg Colorni.

abandonada. Na prática, C/FG logo estavam unidas a Israel do ponto de vista econômico. Apesar de essa união imposta a eles estar longe de ser eqüitativa, seus resultados seguiram as teorias de integração econômica quase à risca.

Esses resultados foram aquilo que as teorias econômicas nos sugerem antecipar, quando uma economia pequena, pobre, mas com farta mão-de-obra, é posta em contato com uma economia relativamente grande, rica, mas necessitada de mão-de-obra. Com livre acesso ao mercado de trabalho israelense, os trabalhadores palestinos foram rápidos em tirar vantagem disso, trocando sua típica renda de subsistência, quando não um agudo desemprego, pelos salários muito mais altos oferecidos em Israel.

Por volta de 1987, mais de um terço dos residentes nos territórios palestinos tinha emprego rentável em Israel, o grosso de seus ganhos contribuindo com quase um quarto do PIB da Cisjordânia e com dois quintos do da Faixa de Gaza.¹

Por causa da diferença no tamanho da força de trabalho existente entre Israel e os territórios, esses trabalhadores estrangeiros nunca foram mais de 7% dos empregados totais de Israel (apesar de representarem a maioria dos trabalhadores na construção civil e uma parcela significativa na agricultura). Conseqüentemente sua absorção poderia ser feita, como de fato foi, sem causar queda nos salários israelenses e sem causar oposição entre os trabalhadores israelenses.

Ainda que os palestinos que trabalhavam em Israel estivessem empregados em empreendimentos altamente voláteis, em particular na construção, essa volatilidade não foi completamente transmitida às economias de Gaza e da Cisjordânia.² Isso aconteceu pelo fato de os residentes da Cisjordânia, pelo menos, terem livre acesso aos mercados de trabalho localizados do lado oriental. Enquanto os mercados do Golfo ofereciam

1 Ver por exemplo Israel Central Bureau of Statistics (1996), Tabela 24 e Tabelas 9 e 16, respectivamente. Esses números exageram um pouco a importância dos rendimentos do trabalho em Israel para a economia palestina, porque se referem às receitas de salários brutos, enquanto impostos e outros pagamentos obrigatórios deduzidos na fonte são considerados, sob as convenções de contabilidade nacional, como importações de serviços governamentais e outras de Israel.

2 A volatilidade considerável observada no PNB da Cisjordânia (e, portanto, no conjunto dos territórios palestinos) é devida ao ciclo bienal da safra de azeitonas que predomina na agricultura desse país.

trabalho principalmente aos profissionais mais qualificados, a adjacente Jordânia oferecia um mercado para artesãos e trabalhadores da construção civil. Portanto, até a Guerra do Golfo os palestinos se dividiam em dois mercados de trabalho separados e independentes (Shaban, 1993; Kleiman, 1992).

Uma alternativa ao emprego em larga escala de trabalhadores palestinos em Israel, pelo menos no caso de produtos manufaturados, poderia ter sido a transferência de capital israelense para a C/FG levando os equipamentos até os trabalhadores ao invés dos trabalhadores até as máquinas. Isso não aconteceu, primeiro e principalmente, por causa da incerteza em relação ao futuro político e à segurança desses territórios, o que também deteve investidores estrangeiros. Além disso, depois que aconteceram os primeiros ajustes dos trabalhadores entre Israel e o mercado doméstico (C/FG) os salários de palestinos em funções semelhantes se tornaram praticamente equivalentes em Israel e nos territórios, desincentivando a transferência de operações para aquela região.

A união econômica forçada com Israel também abriu o que constituiu, para os padrões da C/FG, um extenso mercado na soleira de sua porta, que poderia mais do que recompensar os palestinos pela perda de seus trabalhos tradicionais na Jordânia e no resto do mundo árabe. Porém uma severa política agrícola protecionista israelense impediu o livre acesso ao seu mercado daquilo que seria por muito tempo o principal potencial de exportação dos territórios: produtos agrícolas.

De fato Israel usou seu controle ali para restringir o cultivo e, principalmente, a exportação para Israel de muitos produtos agrícolas. Ao mesmo tempo, mediante a política de *open bridges*, Israel tentou colocar esses produtos em mercados externos, em regiões mais a leste do rio Jordão.

Enquanto a exportação de manufaturados não era bloqueada da mesma forma, a política geral de Israel era prevenir o surgimento de indústrias na C/FG que pudessem competir com as israelenses no mercado doméstico. Apesar de nunca oficialmente admitida, essa política foi estendida freqüentemente, na prática, para proteger a fatia pertencente às firmas israelenses dentro dos próprios mercados palestinos.

Que as economias desses territórios tenham crescido de forma impressionante, apesar desses percalços – e de outros tantos colocados pela Jordânia –, demonstra quão impactante foi para eles a integração econômica com Israel. Por ser um parceiro bastante menor, poderia se esperar um ganho bem maior para a economia palestina, certamente em termos

relativos, do que para Israel, mesmo com esse acesso parcial ao mercado israelense. De fato a proporção de crescimento econômico na C/FG por um longo tempo superou a de Israel.

Porém, uma vez acontecida a maior parte do processo de integração, o crescimento estagnou. No total, todavia, a renda *per capita* dos palestinos quase quadruplicou entre 1969 e 1992, enquanto em Israel não chegou a dobrar.³ Apesar desse rápido crescimento, as economias da C/FG permaneceram muito pequenas se comparadas com a israelense. Mesmo antes do retrocesso causado pelo levante popular palestino, a intifada, o PNB de ambos esses territórios conjuntamente chegava a apenas um vigésimo do PNB de Israel.⁴

Apesar de não fazer parte do objetivo deste texto, deveria ser mencionada aqui uma consequência pouco discutida e quase não mencionada dessa integração forçada com a economia israelense. As oportunidades de emprego em Israel criaram uma grande mudança nas relações entre as classes sociais palestinas. Numa sociedade onde havia praticamente uma ausência de proletariado urbano, a maior parte dos que iam trabalhar em Israel vinha do setor agrícola, e, no caso da FG, dos campos de refugiados. Passando a receber salários, viram-se livres de sua dependência em relação ao dono da terra, ao mercador ou ao agiota local. Não foi por acaso que a primeira proclamação da intifada, que transformou o que até então eram esporádicas manifestações/demonstrações em um levante popular, foi composta por dois eletricitistas – uma situação impensável dentro de uma sociedade dominada por “notáveis” há apenas duas décadas (cf. Yaari & Schiff, 1990, p.106 ss.).

Após Oslo

O acordo intermediário (*interim agreement*) entre Israel e a OLP, estabelecendo a Autoridade Nacional Palestina (ANP), também especificou os acordos econômicos entre as áreas sob jurisdição destas e de Israel.

3 O crescimento do produto *doméstico*, isto é, exclusivo dos salários ganhos em Israel, foi um tanto mais lento. Mesmo assim, porém, quase triplicou entre 1969 e 1972. Para uma discussão dos efeitos da integração forçada com Israel, veja Kleiman (1993) e The World Bank (1993, parte II).

4 Um montante de US\$1,580 milhão no biênio 1986-1987, comparado aos US\$31,390 milhões para Israel. ICBS (1996, Tabela 1), e *Statistical Abstract of Israel* n. 47, Tabelas 6.1 e 9.12.

De acordo com o protocolo econômico assinado em Paris em abril de 1994, as condições para a união econômica entre os territórios palestinos e Israel deveriam se tornar mais justas: o protocolo removia gradualmente todas as restrições econômicas sobre as exportações para Israel; e, com a transferência de toda autoridade governamental local para a ANP, Israel não podia mais impedir o estabelecimento de fábricas palestinas capazes de competir com as israelenses. Acordos foram também estabelecidos para transferir para a ANP os impostos pagos pelos palestinos ao Estado israelense.

A única esfera, mas também a mais importante, em que esse acordo retrocedeu foi aquela relativa ao fluxo de trabalhadores. Após uma série de ataques com armas brancas contra civis israelenses, o governo israelense se recusou a assumir qualquer obrigação para restaurar a entrada virtualmente livre em Israel que os palestinos possuíam praticamente desde a Guerra do Golfo, se não mesmo até fevereiro de 1993. Ambos os lados esperavam que, com a eliminação de todas as restrições às exportações palestinas para Israel e também sobre a industrialização palestina, a exportação dos produtos originários do trabalho palestino mais do que compensariam quaisquer perdas advindas da exportação direta de serviços.⁵

Como se sabe, isso não aconteceu. O ano de 1994 trouxe consigo não somente a criação da ANP e a retirada de Israel da FG, mas também uma série de homens-bomba instigados pelos fundamentalistas muçulmanos. Estas trouxeram como consequência uma série de medidas de segurança israelenses que restringiram seriamente o movimento de população, veículos e bens da C/FG para e através de Israel.

Sob a mão estranguladora dessas restrições, o Protocolo de Paris se tornou uma carta morta (ou como um comentarista palestino colocou, foi seqüestrada por razões de segurança). A única exceção foi o mecanismo de isenção de impostos que, apesar de algumas reclamações de ambos os lados, vem funcionando bastante bem e quase sem problemas, com os impostos de Israel financiando mais de 60% do orçamento da ANP (cf. Alonso-Gamo et al., 1999, Tabelas 3.1 e 3.2).

5 Para uma descrição do Protocolo de Paris como foi concebido no tempo de sua assinatura, cf. Kleiman (1994) e El-Musa & El-Jafari (1995). Para uma avaliação de sua operação atual, cf. European Commission (1999).

Esses acontecimentos tiveram um efeito muito negativo na economia palestina, resultando em uma severa depressão econômica nos anos imediatamente após o estabelecimento da ANP. O declínio das atividades terroristas contra civis israelenses fez diminuir as restrições por razões de segurança, especialmente na Cisjordânia.⁶ Junto com medidas bilaterais para facilitar o transporte de bens, mesmo sob as restrições restantes, isso trouxe um renascimento à atividade econômica palestina, tendo inclusive o PNB *per capita* crescido em 1998, depois de declinar nos três anos anteriores (cf. Alonso-Gamo et al., 1999, Tabela 2.1; Office of the United Nations Special Co-ordinator, 1999).

Infelizmente é visível que não vamos testemunhar num futuro próximo a volta de um total direito de ir e vir para pessoas, bens e veículos que os transportam, fato que caracterizava as primeiras duas décadas e meia do domínio de Israel na C/FG.

Mais importante que os efeitos imediatos dessas medidas pode ser seu efeito de longo prazo nas relações entre I/P. Houve uma aceleração no desligamento de duas economias que já vinha acontecendo desde a primeira intifada, processo mais bem descrito provavelmente com o termo “desmisturar a omelete”.

Isso se expressou em ajustes feitos por ambos os lados, muito mais fáceis porém para Israel. Sua manifestação mais óbvia e imediata foi a substituição dos anteriores trabalhadores palestinos que chegavam diariamente por migrantes temporários recrutados na Romênia, na Turquia, na Tailândia e mesmo na China, e a mudança de rota de firmas israelenses, indo subcontratar e terceirizando contratos em meios mais hospitalieiros como por exemplo a Jordânia.

Mas houve também mudanças nas atitudes. Durante todo o processo de paz os palestinos desejaram atributos e símbolos da soberania até então lhes negada. Não surpreendentemente, dadas as circunstâncias históricas,

6 Na verdade, o número de palestinos empregados em Israel em 1999 foi semelhante ao de 1992, o máximo jamais registrado. Cf. Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS), “Labor Force Surveys, 2nd Quarter 1999” (www.pcbs.org/labor). Porém, eles constituem uma porção muito menor tanto do mercado de trabalho palestino quanto do israelense e originam-se principalmente da Cisjordânia em vez da Faixa de Gaza, território mais facilmente “fechado”. Além disso, os riscos do trabalho ilegal são agora muito mais sérios do que antes de 1993.

eles também queriam se distanciar o mais possível de Israel. Mas agora se juntou a isso um forte desejo por uma separação também econômica.

Fala-se especialmente da necessidade de proteger as incipientes indústrias da competição israelense; de estar numa posição que permita obter concessões para exportação de produtos palestinos mediante protocolos comerciais bilaterais, ainda muito comuns no comércio entre países árabes; de ser menos dependentes de Israel no tocante a impostos ou, alternativamente, substituir os atuais mecanismos de compensação dos impostos através de recibos fiscais por uma fórmula macroeconômica baseada em dados estatísticos coletados nos postos de controle da fronteira. Ao mesmo tempo, porém, os palestinos gostariam de manter, ou antes, reaver, livre acesso ao mercado de trabalho israelense, em prazo curto ou pelo menos médio. Eles também gostariam de continuar tendo livre acesso ao mercado de bens de Israel.

Do lado israelense houve sempre, desde os tempos do Acordo de Oslo, vozes pedindo pelo estabelecimento de uma fronteira econômica entre Israel e C/FG. No passado, esses pedidos vinham principalmente dos mesmos interessados em restringir a competição palestina nos anos pré-Oslo. Agora as pressões por uma separação econômica também têm origem em medidas políticas e administrativas.

Sem nenhuma fronteira normal até o tratado de paz com o Egito em 1979, e para a maioria das situações, sem efeito, quase até agora, Israel estava livre, no que se referia às suas próprias políticas econômicas, para ignorar o que estava acontecendo nos países vizinhos. Como resultado acabou desenvolvendo um certo isolacionismo e não está acostumado a ter vizinhos em questões econômicas.

O fato de uma luta pelos impostos acontecer bem embaixo da janela do Ministério das Finanças, ou que uma meia hora de carro levasse os israelenses para onde eles pudessem adquirir artigos de luxo isentos de impostos, é muitas vezes considerado virtualmente como um ponto negativo na condução da política econômica de Israel.

A isso devem-se acrescentar várias queixas, justificadas ou não, de sonegação de impostos por palestinos, possivelmente com conivência oficial, dificuldades em cobrar dívidas e, por último – mas longe de ser o menos importante –, considerações reais de segurança (ou sentidas como tais). Em particular, a percepção popular de uma presença em larga escala de

trabalhadores palestinos em Israel, percebidos como ameaçadores para a segurança individual da população, associada à descoberta pelos empregadores de trabalhadores que concordavam em trabalhar por salários mais baixos do que os palestinos, tudo isso se tornou fonte de grande oposição à livre entrada dos palestinos em Israel.

Finalmente há o desejo político de não ser considerado responsável, tanto nacional quanto internacionalmente, pelo que está acontecendo ou irá acontecer sob a ANP ou no futuro Estado palestino, tanto na esfera econômica quanto na da liberdade civil.

Ao mesmo tempo, porém, a maioria dos israelenses percebe que, se completamente desligados de Israel, os palestinos ficariam reduzidos a níveis de Terceiro Mundo. Ainda que suas ações por vezes sugiram o contrário, os líderes israelenses estão bem conscientes de que a desestabilização da sociedade palestina daí resultante é algo que Israel deveria evitar em seu próprio interesse. Vizinhos famintos são maus vizinhos.

Fronteiras ou não fronteiras?

Por causa da grande diferença tanto em tamanho quanto em desenvolvimento entre C/FG e Israel o relacionamento econômico futuro entre eles é de vital importância para os palestinos, mas de importância apenas marginal para Israel. Conseqüentemente os palestinos deveriam, e muito provavelmente vão ser capazes de, escolher o tipo de relacionamento que lhes seria mais vantajoso, suposto que as características externas deste não entrem em sério conflito com os interesses de Israel. Devemos lembrar, dentro desse contexto, que os principais interesses de cada um pertencem a facetas diferentes desse relacionamento. Apesar de declarações palestinas recentes terem enfatizado o aspecto fiscal, sob forma de um mecanismo de partilha das receitas fiscais, o principal interesse palestino está na verdade no acesso livre e desobstruído aos mercados de trabalho e mercadorias de Israel. O principal interesse de Israel, por outro lado, é prevenir que a economia palestina possa se tornar um condutor para evasão e finalmente erosão de seu regime fiscal. Portanto é a escolha do regime comercial *vis-à-vis* Israel que importa mais aos palestinos, e a escolha do correspondente regime fiscal que importa mais a Israel.

Olhando para isso dessa maneira, a diferença básica é entre regimes comerciais que requerem uma fronteira econômica entre Israel e C/FG e aqueles que não a requerem. Na ausência de uma fronteira, diferenças nas taxas de importações vão resultar no comércio ser transferido para aquela jurisdição fiscal onde as taxas são mais baixas, com uma correspondente perda para o caixa da jurisdição que tem os impostos mais altos. Isso vai prejudicar qualquer política industrial, social ou ambiental a que esses impostos pretendam servir. O mesmo é verdade, em larga escala, para os impostos locais indiretos ou IVA. A existência de consideráveis diferenças de preço entre diferentes pontos-de-venda em uma mesma localidade sugere que poderia ser permitida alguma maleabilidade tanto para os impostos domésticos indiretos quanto para os de alfândega para que palestinos e israelenses possam fazer uma diferenciação entre si. Mas a margem para essa diferenciação é muito pequena e impostos indiretos teriam que ser, se não totalmente uniformizados, pelo menos muito bem harmonizados.

Tal regime, porém, levanta mais uma vez a questão do procedimento pelo qual o índice dessas taxas será determinado. Presume-se que, em vista de sua renda muito mais baixa, os palestinos prefeririam adotar taxas alfandegárias e indiretas mais baixas. Na verdade, porém, o oposto poderia acontecer, uma vez que economias pouco desenvolvidas têm problemas em se manter por meio de taxas diretas, como imposto de renda de pessoas físicas e jurídicas.

Portanto, se de todos os palestinos optassem por um sistema, provavelmente optariam por um nível médio de taxa indireta maior do que os israelenses. Mas a estrutura desejável para essas taxas seria diferente para cada um, trazendo problemas de desvio de divisas de ambos os lados na situação sem fronteiras.

Ausência de fronteiras também exige algum mecanismo para o acerto de contas relativas aos impostos. Mesmo com um porto de alto-mar operando em Gaza, boa parte das importações palestinas vai continuar chegando via portos e aeroportos israelenses. Enquanto um grande número de palestinos continuar trabalhando em Israel, o comércio entre eles continuará sendo desigual, C/FG importando muito mais do que exportando para Israel. Esse desequilíbrio tem um aspecto fiscal, no sentido de que as taxas de importação sobre produtos que transitam por Israel e os impostos indiretos recolhidos pelo Estado israelense nas vendas aos pa-

lestinos superam, em muito, os recolhidos pela ANP com impostos indiretos sobre as vendas aos israelenses. Daí a necessidade de alguns mecanismos de partilha ou de acerto de contas, sem os quais os palestinos estarão, na verdade, subsidiando Israel.

Esses problemas podem ser consideravelmente mitigados, se não mesmo totalmente eliminados, com a existência de fronteiras econômicas. Em princípio, isso permite uma completa liberdade na determinação dos impostos indiretos a ambos os lados, tanto para importações quanto para produção interna. Dadas as minúsculas distâncias entre os mercados israelense e palestino, isso, porém, não é completamente verdadeiro neste caso.

Associado à extensão e ao formato irregular de qualquer fronteira futura, a proximidade geográfica permite possibilidades quase ilimitadas para contrabando, cuja prevenção seria difícil e cara. Ambos os lados poderiam achar aconselhável igualar seus impostos de maneira bastante ampla, seja por acordo, seja simplesmente por respostas unilaterais às mudanças nas tabelas de impostos do outro lado.

Uma fronteira alfandegária tornaria dispensável a maioria dos mecanismos de perdão ou divisão dos ganhos fiscais. Vendas de Israel para C/FG poderiam então ser tratadas como qualquer outra exportação, isentadas de impostos israelenses indiretos, com os impostos palestinos sendo recolhidos na fronteira, o mesmo sendo verdadeiro para vendas palestinas a Israel. O atual mecanismo de impostos de importação seria cobrado somente no caso de produtos importados de outros lugares do mundo via Israel. Por outro lado, os produtos poderiam então ser transportados em contêineres fechados, eliminando a necessidade de qualquer mecanismo de partilha nos impostos ou de acertos fiscais.

Não devemos nos esquecer que uma fronteira cria outro obstáculo que o comércio deverá superar, qual seja, tempo nos postos de controle, papelada burocrática associada com o transporte de mercadorias através de fronteiras. Também provoca pressões de vários grupos interessados na imposição de tarifas protecionistas e facilita o estabelecimento de barreiras não tarifárias, como pressão sobre requisitos de qualidade para os produtos.

Essa discussão deveria deixar claro que, do ponto de vista puramente econômico, a alternativa fronteira/não-fronteira envolve um *trade-off*.

A situação sem fronteiras é mais favorável ao comércio, mas restringe seriamente a liberdade de pelo menos um dos parceiros em determinar sua política de taxas alfandegárias e impostos indiretos. A situação com-fronteira elimina essa restrição, mas não completamente, como apontamos. É, todavia, menos favorável ao comércio. Quanto menor uma economia, mais ela depende do comércio para prosperar. O crescimento da economia palestina não vai se manter no nível do crescimento populacional, a não ser que seja capaz de expandir suas exportações em muito.

Deve ser realçado, nesse contexto, que os protocolos comerciais bilaterais com outros países árabes, possibilitados pela existência de uma fronteira econômica com Israel, não poderiam compensar os palestinos pela perda dos mercados israelenses. Somente Israel importou uma média de 30 bilhões de dólares entre 1996 e 1998, contra 37 bilhões de dólares por todos os países árabes fronteiriços com Israel juntos (e portanto praticamente também com C/FG), sendo metade disso pelo Egito. Além disso, não somente a distância até esses mercados é maior do que até os israelenses, mas estes são também geralmente mercados competidores mais do que complementares, no caso de C/FG. Como ilustração podemos citar que as importações de outros mercados do Oriente Médio representaram apenas cerca de 3% do total das importações do Egito (IMF, 1997 e 1999).

O comércio com os palestinos traz poucas conseqüências para a economia israelense como um todo.⁷ O fator mais relevante são as implicações políticas ligadas à prosperidade palestina. Por outro lado, o sistema fiscal israelense, com sua forte dependência nos recibos IVA, é muito vulnerável à política de impostos indiretos palestinos, pela forma como essa

7 O argumento muitas vezes ouvido de que, após os EUA, a Cisjordânia e a Faixa de Gaza constituem o segundo maior mercado de exportações para Israel ignora o fato de que uma ampla porção desse comércio na realidade só constitui comércio de trânsito. Devido ao tamanho reduzido do mercado palestino, importações destinadas a ele são freqüentemente feitas como parte de consignações maiores endereçadas a importadores israelenses e, posteriormente, revendidas por eles a comerciantes palestinos. Talvez, mais importante ainda, uma parte considerável das importações vindas de Israel consiste em mercadorias que são somente reembaladas ali – isto é, com um mínimo de valor adicionado (IVA) israelense. Isso não significa, claramente, que algumas empresas israelenses não seriam gravemente atingidas por uma redução nas suas vendas para o mercado palestino, como igualmente o seriam importadores israelenses, particularmente aqueles que controlam atualmente distribuições exclusivas também cobrindo a Cisjordânia e a Faixa de Gaza.

política é implementada na prática.⁸ Por fim, a questão das fronteiras econômicas vai, muito provavelmente, ser decidida em bases não-econômicas, considerações políticas sendo prioritárias para palestinos, considerações de segurança para Israel.

Acordo de Área de Livre Comércio

A existência de fronteiras econômicas não impede o acesso palestino relativamente livre ao mercado israelense, pressupondo que suas relações econômicas sejam governadas por um acordo de livre comércio. Sob tal acordo bens produzidos pela economia palestina entrariam em Israel sem taxaço e vice-versa. Quanto ao resto cada economia poderia ter suas próprias taxas alfandegárias, e seus próprios, recíprocos ou não, acordos comerciais com o resto do mundo.

Uma área de livre comércio (ALC) tornaria possível para cada lado fazer acordos com outros parceiros. Especialmente permitiria aos palestinos fazer concessões bilaterais a outros países árabes, em troca de acesso mais fácil dos bens palestinos a esses mercados.

Ao permitir livre entrada de bens produzidos em outra economia, um acordo ALC minimizaria a extensão que uma fronteira cria para o protecionismo econômico. Paradoxalmente, porém, imporiam um custo extra a esses produtos exportados, ao exigir que se enquadrem nas regras de origem para torná-los passíveis de isenção das taxas alfandegárias. A alta correlação entre PNB e nível de importação palestino, típico dessas economias pequenas, vai tornar também difícil que muitos de seus produtos se enquadrem na exigência de valor doméstico adicionado para isenção sob uma ALC.

Soluções híbridas

Como vimos antes, há, de ambos os lados, um conflito se não de interesses pelo menos de objetivos: separar e ao mesmo tempo não negar aos palestinos (ou, do ponto de vista dos palestinos, não desistir) o acesso relativamente fácil aos mercados israelenses. Essa equação pode ser re-

8 O IVA equivale a cerca de um quarto e um terço de todas as receitas de Israel nos anos 90. Cf. Israel, Directorate of State Revenues (1999).

solvida? Em princípio, sim. As negociações econômicas do acordo intermediário (*interim agreement*) chegaram a uma união alfandegária com algumas exclusões reais e algumas apenas fictícias no “pacote” geral. Essas exclusões constituem o que hoje é chamado na literatura econômica lista “positiva”, casos que são isentos da tarifa comum e na qual cada um dos parceiros dessa união tem permissão para estabelecer sua própria política de importação. O regime comercial daí resultante pode ser considerado uma semi-união alfandegária.

A alternativa é a associação de livre comércio (ALC) descrita anteriormente. Diferentemente de uma união alfandegária (UA), uma pura ALC requereria uma fronteira econômica, na qual a origem dos bens – regionais ou importados – pode ser verificada para determinar se são adequados para entrada livre na outra economia, e taxas alfandegárias recolhidas quando necessário. Tal fronteira, com suas inevitáveis demoras etc., seria certamente um obstáculo ao comércio, se comparada ao livre comércio sob a UA.⁹

Em simetria com a semi-UA poderia haver também uma semi-ALC. Isso teria a forma de listas “negativas”, isto é, listas de bens importados de outros países que seriam *excluídas* da opção de fixar suas próprias tarifas, coisa que cada uma das partes pode fazer sob o regime de simples ALC. Com suficientes “semis” de cada lado, *semi-ALC* = *semi-UA*. Além disso, nem todos os bens necessitam de uma fronteira física, tangível para que leis de importação possam ser impostas por um país. Onde o registro de propriedade é necessário, como no caso de veículos automotores, uma forma prática de cruzar a fronteira econômica pode ser estabelecida com os impostos recolhidos sem apelar para o resultado de vistoria em alguma fronteira física. Se ambas as partes pudessem concordar amplamente com tais fronteiras conceituais, o problema causado por separação parcial seria minimizado.

Uma semi-ALC, ainda mais se suficientemente “semi” para não acrescentar custos de verificação econômicos, sejam quais forem os custos das inspeções de segurança que vão caracterizar as futuras fronteiras, vai também ajudar a não complicar mais a questão de Jerusalém. Esta é uma cidade onde ambos os lados querem manter uma posição, mas que nin-

9 Devemos notar que tais impedimentos são acrescentados a outros obstáculos já existentes por causa do requisito israelense de que cada mercadoria originada na Cisjordânia ou na Faixa de Gaza seja submetida a severas inspeções de segurança.

guém quer ver dividida fisicamente. Qualquer relação menos integrativa requereria uma fronteira física que aumentasse a complexidade inerente a uma solução satisfatória para essa questão.

Uma semi-ALC poderia também tornar possível a participação da Jordânia, país ainda longe de estar pronto, tanto econômica quanto politicamente, para uma união alfandegária ou mesmo para um acordo exclusivo de ALC com Israel. Nem os palestinos estão prontos, neste ponto, para um acordo com a Jordânia. Um arranjo tripartite, não necessariamente com o mesmo grau de participação de cada uma das partes, poderia facilitar a adesão da Jordânia ao que se tornaria o núcleo da área comercial regional.

Afastando-se

Há, sem dúvida, um grande perigo de que a semi-ALC aqui sugerida possa se revelar instável. O sucesso desse arranjo depende de a) sua observância por ambas as partes; b) a facilidade com que poderá acomodar mudanças vindas de fora, situações inesperadas etc. As atuais atitudes de ambos os lados não parecem propícias a isso.

Os palestinos se consideram, em relação a Israel, tanto os injustiçados como os inferiores. Conseqüentemente eles se consideram no direito de explorar qualquer fresta em seus acordos com Israel se isso servir aos seus interesses ou, por outro lado, como eles mesmos colocam, reequilibrar a balança do poder. Israel, por sua vez, continua a desconfiar da aceitação de sua existência por parte dos palestinos. Por causa disso, e pelo fato de não ter prática em possuir fronteiras, e não por último, meramente para exercer o poder, Israel poderá reagir excessivamente a qualquer infração de acordos por parte dos palestinos.

À parte tudo isso, ainda resta o problema real de como decidir a respeito de mudanças ou interpretações em qualquer acordo econômico, dada a grande disparidade na economia das partes. Essa disparidade, assim como a história das relações entre Israel e Palestina, descarta de antemão decisões consensuais. Por outro lado, dar poderes de veto a qualquer dos lados seria um convite a impasses; enquanto o direito a pedir compensações por decisões que um lado considere danoso a seus interes-

ses incentiva a chantagem. Pode haver, com certeza, arbitragem. Mas ao longo de sua existência Israel evitou deixar outros terem a última palavra em suas disputas com vizinhos.¹⁰ E certamente evitaria isso neste caso em que a posição inferior dos palestinos poderia fazer a decisão de um árbitro externo pender para o lado deles. Uma arbitragem por organizações internacionais às quais ambos pertencem, como OIT ou OMC, poderia ser possível em assuntos menores e específicos. Mas é altamente questionável se isso seria aceito no caso de assuntos mais importantes, como, por exemplo, harmonização dos índices de impostos indiretos.

Assim, entre os problemas reais e as tendências inerentes aos dois lados, uma semi-ALC poderia ser instável. Não somente será difícil negociar em primeira instância, mas ela também será objeto de demandas contínuas por revisões e mudanças unilaterais em sua interpretação, através das quais será gradualmente erodida. Testemunharemos então um adicional afastamento das economias israelense e palestina.

Seria uma pena se isso, de fato, acontecesse. Se os atuais padrões de globalização e a revolução na comunicação dos últimos anos persistirem, Israel terá brevemente que se ajustar à redução que as forças do mercado mundial impõem à soberania dos Estados e onde fronteiras econômicas são difíceis de manter. O que agora é visto como problemático em arranjos econômicos relativamente abertos com os palestinos pode então não ser mais visto como tal.

Mas então poderá ser tarde. Pode-se esperar que uma progressiva separação de Israel afastaria a economia palestina de uma abertura em geral e em particular a Israel. O resultante protecionismo de mercado vai causar o crescimento de grupos interessados em sua manutenção. Quanto menor e mais pobre em recursos naturais uma economia, mais ela depende de trocas com outros, portanto um protecionismo abrangente pode ser altamente prejudicial ao crescimento da economia palestina. E, como a própria experiência de Israel demonstra, uma vez que o protecionismo e suas conseqüências se estabelecem, pode ser muito difícil e lento modificá-los.

10 A única exceção foi o conflito sobre a demarcação da fronteira israelense-egípcia na região turística de Taba (mar Vermelho), que Israel perdeu.

Medo da globalização e da dominação econômica

O futuro das relações econômicas entre Israel e os palestinos, assim como entre Israel e os outros países árabes do Oriente Médio, tem como fator de complicação uma predominante falsa percepção sobre os efeitos da integração econômica em geral e com Israel em particular. Resumindo, integração, e mesmo comércio internacional, são vistos por muitos na região como um jogo de soma zero no qual qualquer ganho de um lado aconteceria à custa de perdas para o outro. Conseqüentemente, a visão popular, que tem muitos proponentes na mídia local, é que integração, e certamente a globalização, é prejudicial aos interesses econômicos, culturais ou políticos de seus países. Única exceção, sobre a qual muito se fala e pouco se faz, é em relação à integração entre os próprios países árabes. Apesar do ocasionalmente muito alardeado estabelecimento deste ou daquele contexto para integração ou cooperação econômica árabe, pouco ou quase nada foi feito na prática, como o muito baixo nível de comércio dentro do Oriente Médio claramente indica.¹¹

Muito dessa oposição à integração econômica aos mercados mundiais é amparada por argumentos muito semelhantes aos em voga em boa parte da América Latina há duas ou três décadas. De fato, alguns defensores parecem ter adotado a velha terminologia Prebisch-Singer. Fala-se muito em *dependência econômica* e na necessidade de impedir países mais desenvolvidos de realizar uma *hegemonia* econômica na região.

Finalmente, há a falta de compreensão, ocasionalmente encontrada também em Israel, da posição de investidores estrangeiros perante o governo do país hospedeiro.

Os exemplos geralmente usados para refutar esses argumentos são os da União Européia ou dos Tigres Asiáticos. Nenhum parece se aproxi-

11 A intensidade comercial é medida por um índice que compara a parcela que um país tem no comércio de outro país com sua parcela no comércio mundial total. Esse índice mostra que, exceção feita aos pequenos principados do Golfo – que comerciam pesadamente entre si – os países árabes médio-orientais tendem a importar um do outro só 2,6 vezes a quantidade do que se poderia esperar tomando por base sua parcela no comércio mundial. As importações da Turquia somam – comparativamente – um número maior do que 5! Veja Halevi & Kleiman (1995, Tabela 2).

mar do caso do Oriente Médio. Em vista de sua história, semelhança de cultura e outras características sociais e econômicas, os países dessa região podem, na verdade, ter uma semelhança maior com os da América Latina. A experiência destes últimos com a liberalização e o estabelecimento da Alca-Mercosul podem conter úteis lições para o futuro do Oriente Médio.

Referências bibliográficas

- ALONSO-GAMO, P. et al. *West Bank and Gaza Strip: Economic Development in the Five Years Since Oslo*. Washington, DC: International Monetary Fund, 1999.
- EL-MUSA, S., EL-JAFARI, M. Power and Trade: The Israeli Palestinian Economic Protocol. *Journal of Palestine Studies*, n.24, p.20-31, 1995.
- EUROPEAN COMMISSION. *Evaluating the Paris Protocol*. Brussels: EC, 1999.
- HALEVI, N., KLEIMAN, E. Regional versus Non-regional Integration: The Case of the Middle East. In: ECONOMIC INTEGRATION AND ECONOMIC GROWTH, Tel-Aviv, CEPR/Sapir-Center Conference, 14-15 Dec. 1995.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF). *Directions of Trade Statistics Yearbook 1997*. Washington: 1997.
- _____. *Directions of Trade Statistics Yearbook 1999*. Washington, 1999.
- ISRAEL. Directorate of State Revenues. *Annual Report n.48*. Jerusalem, 1999.
- ISRAEL CENTRAL BUREAU OF STATISTICS (ICBS). National Accounts of Judea, Samaria and the Gaza Area, 1968-1993. *Publication n.1012 (Jerusalem)*, 1996.
- KLEIMAN, E. The Flow of Labour Services from the West Bank and Gaza to Israel. *Working Paper n.260*, Hebrew University Department of Economics, Jul. 1992.
- _____. Some Basics Problems of the Economic Relationships between Israel and the West Bank and Gaza. In: FISCHER, S., RODRIK, D., TUMA, E. *The Economy of Middle East Peace*. Cambridge, MA: MIT Press, 1993. p.305-33.
- _____. The Economic Provisions of the Agreement between Israel and the PLO. *Israel Law Review*, n.28, p.347-73, 1994.
- OFFICE OF THE UNITED NATIONS SPECIAL CO-ORDINATOR (UNESCO). *Report on the Palestinian Economy*. Gaza, Autumn 1999.
- SHABAN, R. Palestinian Labour Mobility. *International Labour Review*, n.134, v.5-6, p.655-72, 1993.

THE WORLD BANK. *Developing the Occupied Territories: An Investment in Peace*.

Washington, DC: The World Bank, 1993.

YAARI, E., SCHIFF, Z. *Intifada: The Palestinian Uprising*. New York: Simon and Schuster, 1990.

5

A importância dos direitos humanos na resolução de conflitos

*Edward Kaufman**

*Ibrahim Bisharat***

Introdução

O objetivo deste estudo conjunto¹ é explorar a conexão entre a consolidação da paz e a proteção dos direitos humanos. O momento é oportuno para uma melhor compreensão do assunto, não somente pela nossa

* Membro do Harry S Truman Research Institute for the Advancement of Peace, Hebrew University.

** Arab-Palestinian Institute for Education for Democracy and Conflict Resolution (ADEL). Co-fundador dos grupos palestinos da Anistia Internacional na Cisjordânia.

1 Os autores gostariam de agradecer ao Minerva Human Rights Center e ao Harry S Truman Research Institute for the Advancement of Peace da Hebrew University pelo seu generoso apoio. Nossa gratidão se estende também a Karen Naimer, Heather Coppley e Jonathan Klein por seu auxílio na pesquisa, assim como aos nossos colegas Mohammed Abu Hutab, Eitan Felner, Daphna Golan, Said Zaidani e Michael Ignatieff por seus valiosos comentários. Agradecimentos também a Virkkunen (Brandeis University) por partilhar conosco sua excelente tese de mestrado sobre este assunto. Tradução: Eliane Maria Rosenberg Colorni.

particular preocupação com o conflito Israel–Palestina (I–P), mas também de um ponto de vista mais universal.

Com a modificação da natureza dos conflitos mundiais de predominantemente internacionais para intranacionais, a questão dos direitos dos membros das comunidades envolvidas nas lutas se torna mais relevante.

O efeito tanto da globalização quanto da fragmentação pós-Guerra Fria realçou a emergência de conflitos de identidades coletivas mais do que as anteriormente polarizadas posturas ideológicas Ocidente–Oriente. Além disso, o fato de um número predominante das vítimas dessas guerras civis ou domésticas serem civis² torna importante que se lide com esse intenso sofrimento, tradicionalmente não coberto pelas regras dos combatentes uniformizados, apesar de o alto custo em vidas humanas acabar criando uma espiral de violência entre os envolvidos, que se superpõe às próprias raízes do conflito original.

Um debate legítimo está surgindo, ponderações sobre os direitos humanos, consideradas tediosas, mas ainda assim um divisor de águas: de um lado, aqueles que defendem a introdução dos direitos humanos *já* durante as negociações e, certamente, no corpo dos acordos de paz dos conflitos atuais; de outro, um grupo mais conservador, que considera que esses tópicos devem ser incluídos apenas, se o forem, no estágio de pós-negociações.

Enquanto há um consenso crescente de que introduzir tópicos de direitos humanos numa etapa posterior poderia consolidar acordos de paz frágeis e minimalistas, nós temos pesquisado em que medida haveria uma vantagem adicional na introdução dos dois tópicos (paz e justiça) desde os primeiros estágios do processo, levando a resultados mais positivos.

A luta pelos direitos humanos é freqüentemente vista como parte do problema, mas enquanto tal pode ser também um importante ingrediente para sua solução. Neste artigo defendemos que a introdução dessa dimensão, que cruza as necessidades básicas com os interesses que existem por trás das posições estabelecidas, é a fórmula que melhor garante

2 O número de vítimas civis foi estimado durante a Primeira Guerra Mundial em aproximadamente 5%, subindo para 50% na Segunda Guerra Mundial e a 90% nos anos 90 (95% em conflitos africanos). Veja Harris & Reilly (1998).

a manutenção dos acordos de paz. Numa etapa posterior pretendemos testar essa possibilidade nas questões que envolvem nosso próprio conflito I-P, como um estudo de caso *real-time*.

De um ponto de vista mais geral, os prós e contras dessa questão foram publicados pelo *Human Rights Quarterly* no contexto da antiga Iugoslávia, tendo sido criticados por alguns (Human Rights in Peace Negotiations, 1996; Akhavan, 1996; Boyle, 1996; Gaer, 1997). Um volume inteiro do fórum do U.S. National Institute of Dispute Resolution (NIDR), dos Estados Unidos é dedicado a este assunto. O Centro para Direitos Humanos das Nações Unidas decidiu produzir um manual sobre “Direitos Humanos, Minorias e Resolução de Conflito” como parte do projeto sobre a Década da Educação em Direitos Humanos.

Tanto o anterior secretário-geral da ONU, Boutros Boutros Ghali, na sua “Agenda para a Paz” como, mais recentemente, o secretário Kofi Annan, em relação à situação em Kosovo e outros locais, deixaram clara essa conexão. Nos Estados Unidos, o presidente Reagan declarou: “... aprendemos com a história que a causa da paz e da liberdade humanas são indivisíveis”.

O respeito aos direitos humanos é essencial para uma paz verdadeira na Terra, tendo mesmo David Scheffer (1997, p.4) sugerido a introdução de tópicos de justiça e responsabilidade nos estágios iniciais da resolução de conflitos. Cada vez mais, a comunidade de ONGs, organizações internacionais³ e governamentais locais⁴ vem tentando abordar a interconectividade desses tópicos. Não tem sido uma tarefa fácil. Tendo muitas vezes associado o termo “direitos humanos” com justiça e “resolução de conflito” com paz, os conceitos utilizados pelos acadêmicos acabaram associados a variados paradigmas e disciplinas (Gurr & Harff, 1994a). Da mesma forma, nas sociedades civis de nações em conflito, muitas vezes houve discordâncias entre organizações de paz e de direitos

3 A decisão sobre intervenções militares do Conselho de Segurança das Nações Unidas é baseada na regra de que conflitos armados internos são caracterizados por amplas violações das leis humanitárias e dos direitos humanos, constituindo uma ameaça à paz e à segurança.

4 O Parlamento Europeu declarou: “Em um mundo onde todos estão cada vez mais próximos, a paz global pode ser ameaçada quando a violação aos direitos humanos aumenta”. In Human Rights in the World (1989) and Community Human Rights Policy (1990).

humanos, com diferentes abordagens no trabalho com as situações de conflito.⁵

Na América Latina, na África do Sul e em outros locais, o consenso sobre a ligação entre “paz e justiça” caracterizou o movimento pela não-violência, e o fim de substantivas violações aos direitos humanos, e reconciliação, após guerras civis. Tanto no aspecto normativo quanto no empírico, a conexão entre paz e justiça foi enfatizada por entidades tão importantes quanto o Carnegie Commission of Preventing Deadly Conflict (Strenlau, 1998).

Esta introdução visa mostrar a importância do assunto, a natureza do estudo de caso numa perspectiva comparativa, além de algumas preocupações metodológicas, seguidas por uma breve seção que trata da elucidação dos conceitos. Num artigo anterior (Kaufman & Bisharat, 1999), exploramos juntos as justificativas e os obstáculos para a união de direitos humanos e processos de paz. Aqui vamos somente realçar as principais considerações para a inclusão de uma perspectiva de direitos humanos ao lidar com conflitos etnopolíticos. Também vamos analisar atentamente o percurso Israel–Palestina dentro do processo de paz do Oriente Médio. Enfim, conferimos a potencial contribuição da abordagem dos “direitos individuais” na resolução de conflito ilustrada nas páginas anteriores. Gostaríamos de concluir com o valor agregado que tem o princípio da autodeterminação enquanto direito coletivo e discutir sua aplicabilidade ao processo de paz I–P. Terminaremos este trabalho com uma reflexão sobre a relevância geral dos direitos humanos para a atual situação e para o *peace-making* geral. Enquanto em muitos dos conflitos prolongados espera-se uma solução por meio da convivência sob um mesmo governo, o nosso deve terminar na criação de dois Estados. Aqueles que enfatizam a peculiaridade do conflito Israel–Palestina se valem dessa complexidade para argumentar que ele não poderá ser resolvido num futuro próximo. Mas o raciocínio oposto é válido se aplicarmos o *lateral thinking*

5 A diferença entre ONGs voltadas para defesa dos direitos humanos ou da paz é que, enquanto a primeira proclama publicamente as conseqüências dos conflitos, especificamente abusos dos direitos humanos, a outra evita aparições públicas, procurando construir confiança e entendimento entre as várias facções de um conflito em silêncio. No passado isso levou a uma certa tensão entre ambas, pois cada uma considerava seu trabalho prejudicado pela abordagem e prioridades diferentes da outra. International Alert (1998, p.20).

para entender os princípios pelos quais conflitos etnopolíticos semelhantes foram resolvidos em outros lugares. Às vezes foram feitas referências a outras situações pós-coloniais; comparou-se a necessidade de retirar colonos dos territórios palestinos ocupados ao processo de independência da Argélia e à partida dos *pied-noirs* para a França. Enquanto a maioria dos conflitos etnopolíticos lidou com essa interligação entre direitos humanos e resolução de conflitos, assumindo que a solução do conflito manteria as partes unidas sob *um* mesmo Estado soberano (África do Sul, Irlanda do Norte), o resultado previsível do nosso conflito é um bom relacionamento entre *dois* Estados separados, Israel e Palestina (como no caso da Bósnia e da Croácia na Iugoslávia).

Gostaríamos de ressaltar que, enquanto a relevância dos princípios dos direitos humanos no caso de soluções de integração pode ser maior do que nos casos em que se opte por uma separação, mesmo uma abordagem tão técnica não representa completamente as realidades às quais as pessoas permanecem interligadas, como um casal divorciado que continue vivendo em casas contíguas, com os filhos de ambos tendo que ficar com o genitor não preferido por causa de uma decisão da justiça.

Mesmo se o tópico dos direitos individuais pudesse no futuro ser considerado como de domínio de cada um dos futuros Estados soberanos, a lembrança das violações passadas, a importância de proteger os direitos humanos durante o prolongado processo de paz, além da possibilidade de que cada um dos Estados incluirá um número substancial de pessoas do “outro” Estado, tudo isso pode trazer à tona mais diferenças do que semelhanças, que tornam mais ainda importante a análise dentro de um corpo de conceitos mais gerais.

Colocar o conflito I-P num contexto geral, mais amplo, ajuda nossa busca por soluções baseadas em padrões universais. Não estamos sugerindo esse ponto de vista como uma panacéia, mas sim como uma relação de itens a serem verificados, alguns dos quais merecem ser levados em consideração. Além disso, parece razoável supor que, se ambos os lados tiverem entre suas obrigações princípios de direitos humanos universalmente aceitos, esse discurso e esses princípios poderão facilitar a busca por um elemento comum, além de fornecer soluções inovadoras e ao mesmo tempo convencer cada grupo da obrigação de seguir os princípios aceitos e estabelecidos.

Neste atual processo (de paz) não houve quase nenhuma referência explícita aos direitos humanos. Não encontramos um “pacote” desses direitos ou mecanismos desde os estágios iniciais do planejamento dos caminhos (*tracks*) bi e multilaterais que seguiram a abertura do Madrid Middle East Peace Conference em outubro de 1991, emblemático pela Nova Ordem Mundial e pelas eras pós-Guerra Fria e do Golfo.⁶ O Acordo de Oslo, de 1993, mais eclético, tem apenas uma seção a respeito de eleições, mas sua postura pragmática se eximiu de enquadrar mesmo essa cláusula num contexto mais amplo de direitos humanos. O Acordo Oslo II de setembro de 1995 faz uma pequena referência, e o Acordo de Wye de 1998 não faz nenhuma referência às obrigações humanitárias de Israel e apenas uma vaga menção às da Autoridade Palestina.

Devemos levar em consideração o fato de a agenda de negociações entre Síria e Israel ser essencialmente ligada à disputa de fronteiras nas colinas do Golã, uma disputa mais territorial do que focada na pequena população dessa região (cerca de 34 mil habitantes, incluindo dezessete mil judeus e dezessete mil drusos, todos com cidadania israelense e direito de voto).

Já a questão prevalente na Cisjordânia e na Faixa de Gaza traz embutidos os direitos individuais e coletivos de 2,5 milhões de palestinos. A prioridade pelo ser humano dentro das comunidades internacionais é evidenciada pela sua maior preocupação com o futuro dos palestinos do que com uma disputa de fronteiras entre Síria e Israel. A diferença entre esses dois conflitos ficou nebulosa; no passado, no tempo de conflitos generalizados entre israelenses e palestinos, este era mesmo chamado de “O Conflito do Oriente Médio”, termo que na verdade excluía outros conflitos violentos que aconteciam na região.

Consideramos melhor separar as coisas e reconhecer que essencialmente a disputa entre Israel e Palestina foi e permanece um indomável⁷ conflito intra-Estados mais do que inter-Estados e, como tal, compartilha muitos atributos de outros conflitos etnopolíticos⁸ tais como Sri Lanka,

6 Diferentemente do Acordo de Helsinque, de 1975, da Conference on Security and Cooperation in Europe e subseqüentes encontros, que incluiu direitos humanos em seu “Basket III”.

7 Devemos nos lembrar da visão maximalista em que ambos os lados clamam pelo direito total sobre a “Palestina Histórica” ou a “Grande Israel”.

8 Ted R. Gurr & Barbara Harff (1994b) desenvolvem uma metodologia para a compreensão de tais conflitos da ótica das minorias em risco.

Irlanda do Norte, Chipre e Ngorno/Karabakh. Inserir o conflito I-P num contexto global ajuda nossa busca por soluções baseadas em padrões universais. Ao mesmo tempo precisamos nos lembrar que, enquanto as guerras entre Israel e outros Estados árabes já estabelecidos foi uma consequência da essência mesma do conflito I-P, o ideal de solucioná-lo por meio de um Estado judeu-palestino conjunto já foi colocado de lado, e logo os palestinos devem entrar na comunidade internacional como um novo Estado árabe independente. Ainda que os palestinos, enquanto parte do mundo árabe, juntos tenham feito pressão para concessões israelenses e retiradas de territórios ocupados, o passado conjunto e as atuais reivindicações de cunho não territorial os aproximam mais dos outros Estados dilacerados por guerras internas.⁹

Por último, mas não menos importante, uma vantagem desse nosso estudo foi ter sido realizado conjuntamente por acadêmicos israelenses e palestinos, estreitando dessa forma a cooperação individual e institucional. Como em outros conflitos ligados ao estabelecimento de identidades e por causa do tipo de cultura política de ambos os lados, o reconhecimento e o respeito pela dignidade humana são um componente essencial na consecução de uma paz duradoura.

Traduzir esse conceito geral para princípios mais tangíveis e reconhecidos deveria contribuir para o atual processo de paz. Em conflitos prolongados a discussão dessas reivindicações não é responsabilidade unicamente das lideranças políticas, mas deve ser parte dos esforços continuados e criativos de membros das sociedades civis envolvidas.

Conceitos básicos

Tentar unir os termos e advogar em causa do “direito à paz”¹⁰ não vai trazer um “final feliz” ao tema que defendemos, pois essa aspiração

9 Oponentes do processo de Oslo freqüentemente consideram que relações de poder baseadas em violações são um combustível para ressentimentos e raiva, o que na verdade aumentaria a violência... “Paz como o oposto de violência antes do que uma reflexão sobre justiça terá dificuldades em transpor estas preocupações...” (Sabet, 1998, p.7).

10 Alston (1992). Apesar de ser um esforço sofisticado para dar suporte ao título da obra, Alston concede que “seu conteúdo não atingiu o grau de exatidão necessário para sua promoção como norma determinante para a natureza e direção das atividades seja da comunidade internacional, seja dos Estados individualmente” (p.204).

ainda não obteve o mesmo reconhecimento e proteção mundial do que os direitos humanos individuais. Analisando ambos os conceitos separadamente, em vez de nos apegarmos a definições enciclopédicas, deveríamos deixar claras, dentro de nossas tradições culturais, nossas opiniões conjuntas sobre esse tema.

Pode ter havido diferentes interpretações para o termo “paz”, com o significado não somente de uma ausência de guerra ou lutas, mas também da existência de uma situação sustentável baseada na reconciliação. Estamos falando aqui mais de um processo em que deveríamos “ver a vida humana como uma pacífica resolução de conflitos interrompida por momentos de luta, em vez de seu contrário, transformando portanto a visão negativa de acabar com a guerra numa visão positiva de estender a paz”.¹¹

O termo justiça foi amplamente definido para incluir o reconhecimento de injustiças passadas, a exemplar e sistemática punição de violadores, compensação às vítimas, a busca da verdade e a concessão de alguns direitos básicos derivados de padrões internacionais aos povos afetados.¹²

Dentro do contexto cultural do nosso conflito temos que entender os termos em seus significados mais amplos. Em hebraico moderno *shalom* significa desde estar em bons termos com o “outro” até “paz” com conotações messiânicas. No sentido teológico a Bíblia menciona *shalom* 237 vezes em diferentes contextos com diferentes significados: uma saudação de boas-vindas ou despedida; um sentimento de bem-estar, tranquilidade, sossego; segurança, a ausência de toda violência; verdadeira cooperação entre as nações.

O entendimento árabe da paz se baseia numa rara distinção entre dois tipos de paz: um estado minimalista de não-beligerância chamado *salaam* (que inclui “segurança”, “saúde” e “bem-estar” assim como um dos nomes associados a Deus), enquanto *sulh* evoca também noções de harmonia, tranquilidade e prosperidade mas do ponto de vista de um término de conflito e reconciliação final, levando em consideração também

11 Usamos o conceito desenvolvido por William Ury (1999, p.XIX).

12 “O que é entendido como ‘justiça’ na verdade varia de uma sociedade para outra. Uma sociedade que protege os direitos humanos requer um tipo particular de justiça, que a distinga de outras sociedades nas quais a justiça não é baseada em direitos humanos” (Rodha Howard, *Human Rights and the Community*, p.83).

as causas subjacentes e os ressentimentos.¹³ Ao introduzir direitos estamos sugerindo as mais permanentes expressões de paz em ambas as civilizações, incluindo o reconhecimento mútuo das expectativas recíprocas.

Outro esclarecimento se refere à introdução de direitos humanos nos diferentes estágios da resolução de conflitos. Temos usado os conceitos (Rothman, 1992) amplamente aceitos de pré-negociação (trocas entre membros da sociedade civil e representantes informais abrindo o caminho) e negociações (normalmente conduzidas por diplomatas, líderes políticos e seus conselheiros, muitas vezes associadas a discussões extra-oficiais) seguidos pelos estágios de pós-negociação após a assinatura dos tratados de paz. Aí, então, se lida com os tópicos ainda pendentes, fator crucial para se chegar à reconciliação.

Unindo os conceitos de direitos humanos e resolução de conflito

Como mencionado acima, analisamos em outro texto o quanto métodos de Resolução Alternativa de Conflitos [*Alternative Dispute Resolution* (ADR)] podem ser úteis para realçar princípios dos direitos humanos. Fazendo um balanço geral, em vista da natureza prolongada desses conflitos de identidades coletivas, pela expansão da violência, pelo abuso contra os povos envolvidos, concluímos que as vantagens superam as desvantagens. No presente estudo queremos resumir o equilíbrio resultante da integração de normas relativas aos direitos humanos individuais nos diferentes estágios do processo de paz:

- A velha guarda “realista” tem sido cética sobre a importância dos princípios de direitos humanos na política internacional¹⁴ e considera que sua introdução no processo diplomático torna mais complexo, podendo até atrasar desnecessariamente o gerenciamento do conflito. O paradigma dos direitos humanos insiste em padrões mínimos

13 Raymond Cohen, “Peace in English, Hebrew, Arabic and Farsi”.

14 “A defesa dos direitos humanos não pode ser consistentemente aplicada em política externa pois pode estar em conflito com interesses mais importantes para determinadas instâncias” (Morgenthau & Thompson, 1985, p.119). Para a discussão sobre a formação de um novo conceito de realismo idealista, veja Adler (1991).

inalienáveis para todos. Enquanto conceder direitos pode ser visto como uma forma de conseguir a confiança dos mais “fracos”, existem dificuldades em se transmitir essa mesma mensagem não somente ao governo mas também ao grupo dos “fortes”. Porém a natureza mutável das alianças pode com o tempo tornar o forte mais fraco do que uma coalizão que defenda o outro lado.¹⁵

- Não somos tão ingênuos a ponto de supor que bastará mostrar o texto certo aos governantes para fazê-los concordar. Porém a possibilidade de levar o debate a ter como ponto de partida certos princípios previamente aprovados pode ajudar a reduzir os pontos de atrito. A paz interna, prioridade da era pós-Guerra Fria, está intimamente relacionada aos direitos humanos. Vai desde a restrição de violência gratuita a prover direitos socioeconômicos para todos os cidadãos. Muitos conflitos ligados às questões da identidade coletiva irrompem quando certos grupos se percebem sub-representados na sociedade ou quando suas necessidades básicas são negligenciadas.¹⁶ Direitos humanos universais, usados como um “padrão internacional” ratificados pelo governo ou governos envolvidos são uma boa causa para se argumentar ao compensar casos de discriminação coletiva. O conceito de “justiça” pode ser mais bem compartilhado se argumentado do ponto de vista de princípios específicos embutidos em itens de tratados internacionais.
- Conflitos dentro de e entre nações tendem a ser predominantemente assimétricos. No esforço de reduzir a violência e alcançar acordos, a estratégia do lado mais fraco tem sido a de corrigir o *status quo*, invocando os princípios de justiça. Enquanto o ator mais poderoso pode tentar oferecer segurança ao grupo líder – muitas vezes com alto custo humano – ele não tem meios de silenciar uma oposição etnopolítica por simples intimidação ou repressão. Ganhar uma guerra não é tão factível quanto buscar uma solução, a não ser que as forças usadas contra o outro povo incluam comportamentos tão extremos (limpeza étnica, grandes massacres) que, paradoxalmente, governos democráticos se encontrem diante de barreiras normativas difíceis de superar.¹⁷

15 Como no caso de Kosovo, isso ficou muito claro, causando temor de atitudes semelhantes por políticos de linha dura como o então ministro das Relações Exteriores, Ariel Sharon. Raciocínio imparcial deveria conscientizar os líderes das variações que podem ocorrer em ambientes mutantes, mas ainda falta muito para isso.

16 O tema dos direitos humanos foi amplamente desenvolvido por Azar (1990).

17 Um importante pró-memória da liberdade irrestrita de ação de um governo representativo é a reação israelense aos massacres de palestinos nos campos de Sabra e Shatila em 1982

- Uma regra imposta por uma maioria não pode formalmente impor soluções duráveis sobre uma minoria rebelde e desacreditada; esperança para uma solução durável requer um genuíno endosso de ambas as partes. Consideramos esse princípio importante para o processo de paz I-P, no qual vitórias militares não resultaram em submissão. E não nos esqueçamos que os fracos também podem prover os fortes com coisas muito valiosas, como por exemplo uma porta para a aceitação dentro do Oriente Médio árabe (mundo árabe) como um todo.
- Alcançar uma reconciliação histórica e mutuamente internalizada abre caminho para o fechamento eventual do ciclo da violência. A finalidade declarada do conflito pode ser incluída no acordo e o público pode compreender melhor que atos isolados de terrorismo – rejeitados pela liderança e pela sociedade civil de ambos os lados – são um sério mas inevitável preço a ser pago. Além disso, a inclusão dos direitos humanos também pode ser invocada como benefício dos cidadãos do grupo dominante. Enquanto muitas vezes eles têm mais direitos do que a minoria oprimida, seu direito à vida é muitas vezes desafiado pela oposição armada, que pode ser também responsabilizada pelo respeito a esses padrões.
- Uma abordagem pragmática do *peace-making* nos ensina que incluir cláusulas de direitos humanos na formulação de um acordo pode se tornar um fator retardante quando o espaço para sua conclusão é relativamente pequeno. Além disso, houve não poucos casos em que o texto do acordo pareceu violar explícita ou implicitamente tais padrões universais.¹⁸ O contra-argumento mais plausível dirá que ver os direitos humanos como um paradigma não significa necessariamente que todas as cláusulas deveriam ser conformes a esses princípios, mas é principalmente um pró-memória de que a expectativa é alcançar padrões o mais alto possíveis. A inexistência de considerações relativas aos direitos humanos pode prolongar na verdade o processo de paz por causa da ausência de *Confidence Building Measures* (CBMs) desse tipo.

(cometidos pela milícia libanesa com total suporte de Ariel Sharon, então ministro da Defesa) trazendo o maior protesto público jamais feito por israelenses, levando a uma mudança nas atitudes em relação ao Líbano, simbolizando o começo da retirada de tropas da maior parte do território.

18 No caso dos Acordos de Oslo, o período intermediário inclui uma melhor mas ainda desigual distribuição de água, violando claramente o princípio de direitos iguais para os palestinos.

- A mesma linha de pensamento oportunista poderia fazer supor que às vezes a sobrevivência do processo de paz requer medidas severas em relação aos que a ela se opõem, inclusive deportação ou prisão de líderes de movimentos extremistas – em si medidas ilegais, mas que acabam acontecendo pela própria ausência de procedimentos legais. De novo, o medo de uma institucionalização de longo prazo dessas violações dos direitos humanos vai enfraquecer a supremacia da lei dentro e entre as nações em conflito, com um custo mais alto e tornando uma conciliação posterior mais difícil. O custo da democracia tem sido considerado adequado na maioria dos casos, e aparentes desvios na conclusão de pactos são somente obstáculos para se chegar a uma solução final estável.
- Outro ponto crítico é que freqüentemente somos confrontados com uma situação de conflito de direitos que torna muito difícil uma avaliação precisa sobre qual caminho seguir. Por exemplo, quem pode determinar se têm mais direitos aqueles que foram expulsos da Terra Prometida há dois mil anos ou há apenas cinquenta anos? Em vez de decidir quem tem *mais* direitos, achamos que ambas as nações têm *suficientes* direitos, que árabes e judeus lutaram duramente para marcar/manter sua presença e que a questão é como satisfazer as mais básicas necessidades dos indivíduos de ambas as comunidades.
- Foi também argumentado que cláusulas de direitos humanos provenientes de declarações e acordos são elaboradas em termos amplos e sujeitos a diferentes interpretações. Essa característica particular permite uma certa “ambigüidade construtiva”, que não ordena, mas ajuda a conduzir a conclusão de acordos mais específicos. A forma de fazer acordos em conflitos prolongados, e a necessidade de fazê-lo gradualmente, muitas vezes resultou em acordos parciais anteriores ao acordo final, muitas vezes instando as partes a concordar com etapas intermediárias sem saber claramente sua forma final. Nesses casos, direitos humanos enquanto política de construção da confiança (*trust building policy*) são apropriados.
- Para a maioria das nações, períodos de guerras foram a exceção, não a regra. O pequeno espaço de tempo de conflitos armados convencionais é regulamentado em geral pelos princípios das leis humanitárias. Esse quadro é muito diferente no caso de conflitos etnopolíticos intra-esta-

tais. A pressuposição de continuidade, a transformação de violações de direitos humanos esporádicas em situação de massacres, e um padrão sistemático de graves violações de direitos humanos, situações de genocídio e quase-genocídio podem obscurecer qualquer dicotomia. Períodos prolongados de luta entre grupos de opressores e oprimidos incentivam a repressão por parte dos regimes dominantes mas também os abusos por grupos violentos de oposição não governamentais, como os fundamentalistas do Hamas, no nosso caso. As limitações impostas ao tratamento das populações civis em áreas ocupadas por militares supõem uma situação de ocupação temporária. Porém, casos de ocupação prolongada como na Cisjordânia – e agora só minimamente em Gaza – sugerem que o desenrolar da ocupação deveria ser explicitamente acompanhado pelo progresso nos padrões de direitos humanos agora percebidos como “dividendos de paz” até que o processo esteja completo. A relutância do lado israelense em participar de um diálogo sobre a implementação de seus compromissos internacionais pode ser interpretada como uma fraqueza, se for percebida como uma concessão feita à pressão internacional. Além disso, a demora característica dos processos de paz em conflitos comunais prolongados requer a introdução de princípios de direitos humanos como os CBMs, criando uma dinâmica mais positiva para os negociadores – muitas vezes prejudicada pela violenta oposição de ambos os lados.

- Sociedades que convivem com valores democráticos e os regimes que os sustentam formulam acordos que incluem princípios universalmente aceitos, tais como os direitos humanos. Em momentos de decisões penosas, apelar ao compromisso com esses altos padrões do mundo civilizado pode trazer alguma legitimidade doméstica, como o muitas vezes chamado “custo da democracia”. O reconhecimento dos direitos do Outro, ainda que num nível apenas formal e teórico, pode criar um ambiente mais favorável a posteriores negociações. Para chegar a esse objetivo, seria útil englobar os princípios básicos da dignidade humana, declarados pelos lados como um pilar básico normativo e educacional (Forsythe, 1993).
- Além disso, podemos ampliar a relação entre direitos humanos e paz se introduzirmos “democracia” como uma variável interveniente. Essa conexão pode ser expandida com o conceito amplamente aceito de

que democracias tendem a não fazer guerras entre si, apesar de não haver um acordo sobre os princípios dessa proposição (Rothstein, 1992; Singer & Small, 1982). Esse argumento foi também usado na análise do caso Israel–Palestina (Kaufman et al., 1993). A combinação dessas duas premissas leva à proposição de que a defesa dos direitos humanos fundamentais contribui para processos de democratização e que sua consolidação reforça as perspectivas para a paz (Kaufman, 1994). Pode ser argumentado que a proteção internacional aos direitos humanos impactou fortemente a última onda, a “terceira geração” de democracias. Essa premissa parece ter sido relevante para a transição à autogestão dos palestinos. Por outro lado, pode-se argumentar que a falta de respeito aos direitos humanos nos territórios ocupados afetou negativamente a natureza dos valores democráticos dentro de Israel (Kaufman et al., 1993). A pressuposição de que países democráticos tendem a não guerrear entre si (ibidem) poderia ter sido um incentivo para acelerar uma paz entre Israel e Palestina baseada não somente em fronteiras seguras, mas também na promoção de processos democráticos para ambos os grupos envolvidos.

- Finalmente, em algumas culturas ocidentais, há um medo de se comprometer com princípios que poderiam trazer uma obrigação de implementar meticulosamente essas políticas. Por outro lado, frequentemente se argumentou que em *high context cultures*, as minorias ou o lado mais fraco esperam algum reconhecimento simbólico de direitos, mas que isso não necessariamente significa sua total implementação. O extraordinário valor que tem o reconhecimento de injustiças tem sido cada vez mais valorizado por meio dos pedidos de perdão de importantes líderes políticos do mundo.¹⁹ Nações que foram oprimidas por décadas ou séculos podem ver um sentido reparador nessas declarações que muitas vezes são uma compensação apenas simbólica e muito parcial das violações do passado. Muitas das questões acumuladas em conflitos prolongados estão relacionadas ao sofrimento humano, e não necessariamente a bens tangíveis que podem ter sido perdidos para sempre.

19 Raymond Cohen, “The Role of Apology in Conflict Resolution: The Israeli/Palestinian Case”, Dept. of International Relations, Hebrew University, 1997 (artigo não publicado).

Introduzindo direitos humanos no processo de paz Israel–Palestina

Admitimos que o estágio de pré-negociações entre Israel e Palestina já foi completado, e enquanto o processo de Oslo²⁰ continua a ser a base para as atuais discussões, examinar o que não foi feito seria um exercício bastante teórico e é apresentado a seguir de forma sucinta. As negociações extra-oficiais [*backchannel*] começaram em 1993, e quase no final do ano 2000 as partes ainda estão discutindo acordos intermediários e não resolvendo questões do *status* permanente. Assim, desde os primeiros estágios de nosso projeto de pesquisa, nos preocupamos em sugerir idéias concretas que pudessem influir na melhora dos direitos humanos individuais imediatamente. Também introduzimos algumas das iniciativas nas ONGs, onde estamos ambos ativamente envolvidos. Até agora, organizações de direitos humanos estiveram dedicadas ao monitoramento de violações mais do que a influenciar com novas idéias a institucionalização dessas práticas no contexto de um acordo, e nosso esforço não se dirigiu exclusivamente a textos que pudessem ser expostos, mas ao encorajamento de um diálogo sobre essa importante tarefa.²¹ Queremos abrir discussões sobre as modalidades do período pós-negociações já agora e encontrar elementos comuns entre árabes e judeus, indo assim de uma paz minimalista para uma reorganização mais profunda e durável. Reconhecemos que as exigências palestinas para mudança são mais facilmente expressas em termos de justiça e direitos humanos; mas qual é o ganho de Israel com isso? Gostaríamos de ver os líderes judeus explorando ao máximo a riqueza dos princípios propostos, e perceber que alguns não são necessariamente apenas benéficos ao outro lado. Além disso, tais normas podem ser necessárias para assegurar o *status* dos colonos judeus deixados como uma minoria no Estado palestino. Minimizar a dissonância entre as lições do judaísmo e a natureza democrática de Israel é um fator intangível, mas importante, que deveria ser inserido. Não podemos esquecer que os conceitos de “paz permanente” e “fim do con-

20 Relato em primeira-mão de um participante israelense em Savir (1998).

21 Nossa experiência de trabalhar este tema em escolas secundárias, com acadêmicos de diferentes disciplinas, em artigos de jornal e com ativistas de direitos humanos tem sido muito positiva e está parcialmente descrita em Bisharat & Kaufman (1999).

flito” são uma necessidade premente para os israelenses e que a duração dos acordos vai depender não somente da força do exército israelense mas em larga escala de sua genuína aceitação pelo povo palestino. Posto esse raciocínio, vamos brevemente revisitar todo o processo com um olhar que inclui a dimensão dos direitos humanos. Para sermos abrangentes deveríamos associar cada item aos instrumentos internacionais relevantes. Pelo bem da simplicidade, vamos porém nos referir somente aos artigos relevantes da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH). Claramente, o desenvolvimento de padrões mais específicos nas convenções futuras vai requerer um estudo mais aprofundado da aplicabilidade de cada um, enquanto princípio diretor nos diversos tópicos em questão na agenda Israel–Palestina.

Elementos de direitos humanos na pré-negociação

Dadas as limitações da diplomacia direta [*track one*] que aconteceu em Washington, DC, como consequência da Conferência de Paz de Madri, em outubro de 1991, a fórmula criativa de Oslo foi sem dúvida vista como um avanço na quebra do gelo nas negociações. Pode-se argumentar que uma das fraquezas do Acordo de Oslo foi a falta de uma visível e explícita referência aos padrões de direitos humanos e um foco exclusivo sobre as cláusulas práticas. Pode ser que tanto a liderança do Partido Trabalhista Israelense quanto a da OLP tenham realçado o pragmatismo e considerado a linguagem dos direitos humanos apenas um obstáculo retórico. Sem dúvida, os negociadores aceitaram uma importante tarefa ao tentar encontrar soluções para um grande número de tópicos concretos (Savir, 1998). O título “Colocar um fim em décadas de confrontação e conflito” e o curto preâmbulo do texto nos inspira a ir na direção certa,²² mas mesmo assim não há referência à necessidade de usar padrões universais como baliza. Além disso, há pouco compromisso específico com os direitos humanos enquanto estimuladores do progresso do processo de

22 O Art. XIV do Acordo Gaza–Jericó estipula: “Israel e o Conselho [da ANP] exercerão seus poderes e responsabilidades levando em consideração este Acordo e seguindo normas internacionalmente aceitas e baseadas nos princípios que regem os direitos humanos”, e no Anexo III, Art. 2, especificamente enfatiza o tratamento a ser dado aos indivíduos transferidos de uma autoridade judicial a outra.

paz ou mesmo quando é feita referência às questões do *status* final.²³ Comparado com os acordos de paz da Irlanda do Norte podemos ver quão comprometido este acordo é com cláusulas de direitos humanos (Committee on the Administration of Justice, 1995, p.3), e também como incorpora a Convenção Europeia dos Direitos Humanos ao novo acordo nas questões ligadas às leis nacionais.²⁴ Não obstante a diferença no resultado de responsabilidades compartilhadas (tanto católicos quanto protestantes compartilham as provisões dos direitos humanos com a Irlanda do Norte) e a esperada separação de Israel e Palestina em dois Estados, as responsabilidades sobrepostas e a necessidade de se reportar a queixas passadas não diminuem a importância dos direitos humanos nos acordos de paz, como mostraremos adiante.

Estamos plenamente convencidos de que tal compromisso estaria contribuindo não somente do ponto de vista semântico mas também psicológico para promover tanto a boa-vontade dos palestinos quanto a consciência entre os israelenses da importância de se agir por parâmetros internacionais existentes. Por causa da natureza profundamente enraizada de conflitos comunitários prolongados não é suficiente assegurar a cooperação das lideranças na construção da paz, mas construir a paz é também um requisito entre setores da sociedade civil dos quais se espera a legitimação e o apoio ao compromisso histórico. Imagine-se citar no preâmbulo do acordo Israel-Palestina a abertura da Declaração Universal dos Direitos Humanos!²⁵

23 O Wye River Memorandum tem uma clara referência a como os palestinos devem se comportar “de acordo com leis internacionais de direitos humanos”, enquanto a delegação israelense, liderada por Netanyahu, enfaticamente recusou qualquer compromisso com padrões de direitos humanos.

24 Numa análise do Acordo de Paz da Irlanda do Norte, de 1998, o Human Rights Watch relatou: “a organização está muito feliz em ver que este novo Acordo reflete uma compreensão da relação entre proteção e promoção de direitos humanos universais e uma paz duradoura e estável”. Human Rights Watch, “Justice for All?”, Apr. 1998, cl. 10, n.3 (D), <http://www.hrw.org/reports98/nireland>.

25 Citando literalmente da DUDH: “Enquanto o reconhecimento da dignidade inerente e dos direitos iguais e inalienáveis de todos os membros da família humana é a base da liberdade, justiça e paz no mundo; enquanto o desprezo pelos direitos humanos resultaram em atos bárbaros que chocaram a consciência da humanidade, e o advento de um mundo onde os seres humanos devem gozar liberdade de expressão e crença, e ausência de medo e necessidades foi proclamado como a mais alta aspiração do ser humano comum” ... os representantes da nação israelense e da palestina...

Elementos de direitos humanos nas negociações

Espera-se desde 1996 uma discussão sobre os tópicos de *status* final pelos líderes israelenses e palestinos. Isso inclui tópicos como: Jerusalém, fronteiras de segurança, assentamentos, refugiados e também água. Neste ponto procura-se encontrar um acordo baseado num enfoque geral, que seria mais tarde detalhado em tratados, apesar de datas finais terem sido prorrogadas muitas vezes. O processo de negociação é particularmente complexo quando um dos lados ou ambos têm estruturas participatórias onde leis da maioria interferem no processo e onde uma visível e articulada minoria se dedica a prejudicá-las. Entender o “custo da democracia” e as dificuldades intrínsecas desses sistemas parlamentares novos é um elemento importante nas nossas discussões. Períodos assim prolongados podem requerer introdução de tópicos de direitos humanos para indivíduos durante o processo, o que em jargão político é chamado de *Confidence Building Measures* (CBMs).

Em alguns casos, lidar com o legado do passado pode ser adiado até o estágio de pós-negociação (isto é, o “direito à verdade”, ou a revisão dos vereditos resultantes de erros da justiça), enquanto em outros poderemos ser obrigados a inseri-los no período de transição durante as negociações (por exemplo, a libertação de presos como resultado de violento conflito político, ou o esforço deliberado e consciente de limitar a provocação contra o Outro, a revisão de textos de referência). Nesse ponto, o time de pesquisa pode dar somente exemplos soltos de potenciais recomendações às autoridades de ambos os lados. Sabemos que os números, qualidade e precisão poderiam ser muito melhorados com um diálogo continuado entre especialistas locais e internacionais. Primeiro vamos explicar a parte das CBMs que visam prover maiores ímpetus de boa-vontade e reciprocidade à negociação dos itens mais complexos do processo. Ainda que o lado mais forte tenha mais a oferecer do que o lado mais fraco em matéria de melhorias, é essencial que a boa-vontade seja expressa por ambos os lados.

Técnicas de construção da confiança (*Confidence Building Measures – CBMs*)

CBMs são freqüentemente formuladas por princípios consensuais de direitos humanos (liberdade de movimento, libertação de presos políticos,

liberdade de consciência etc.) que podem facilitar a transição de um estágio de negociações a outro. Como declarou Felner: “Este ciclo de vitimização tem profundos efeitos no potencial de um acordo negociado do conflito. Um processo de paz baseado na violação dos direitos humanos é frágil em sua essência. Punições coletivas, brutalidade e humilhação desnecessária diminuem a boa vontade para reconciliação e concessões recíprocas” (1998). Além disso, não nos esqueçamos de que a maioria dos palestinos ainda não viu significativos “dividendos da paz” traduzidos nos termos dos direitos acima mencionados. O conceito de “segurança humana” desenvolvido pelas Nações Unidas enfatiza a importância de satisfação das necessidades básicas para prevenir conflitos violentos (United Nations, 1994). Privação socioeconômica incentiva a violência, somando-se à natureza etnopolítica do conflito, aquilo que Lederach chamou de *peacejustice gap*,²⁶ ou lacuna entre paz e justiça. Por outro lado, um grande número de israelenses sente que o processo de paz lhe trará segurança pessoal adequada. A liderança palestina e a sociedade civil – em sua maioria contrárias a bombas suicidas – deveriam encontrar maneiras de se dissociar dessas atividades tanto na teoria quanto na prática, e mesmo eliminá-las. Na Irlanda do Norte foi solicitado que a legislação de emergência não deveria ser usada durante o processo, e deveria ser eventualmente abolida; que uma revisão da sentença para todos os presos sob a legislação de emergência deveria ocorrer e que cortes especiais deveriam ser abolidos. No geral, exemplos de CBMs no processo de paz Israel–Palestina podem ser resumidos em *sim e não*:

- Israel consente, *sim*, em ampliar a libertação de presos políticos, tanto os acusados de crimes violentos antes de 1993 quanto dissidentes pacíficos, assim como aqueles suspeitos de atividades violentas mantidos em prolongada detenção administrativa sem julgamento. Outros julgados e acusados por assassinato também contra judeus²⁷ podem

26 Subentende-se no conceito a brecha entre uma paz minimalista que acaba com a violência física mas não lida com as injustiças que causavam o que John Galtung chamava de “violência estrutural”.

27 A questão da libertação de presos “com sangue nas mãos” surgiu fortemente na implementação dos Acordos de Wye. Em setembro de 1999 Israel concordou em pôr em liberdade os acusados de assassinar outros árabes, assim como aqueles que feriram cidadãos israelenses, mas ainda não aqueles acusados de ter causado a perda de vida a civis judeus. Recentemente se observa uma constante libertação de casos individuais, ainda que abaixo das expectativas palestinas.

ser soltos, *sim*, numa decisão consciente e conjunta da Corte de Liberdade Condicional sempre que eles prometam *não* usar mais de violência ou incitá-la no futuro, claramente se desassociando de organizações que continuem usando esse método. A reabilitação desses prisioneiros na sociedade, treinamento profissional, terapia pela ANP, deveriam ser vistas como parte integrante do processo.

- Ambos os lados pagam, *sim*, compensações para aqueles que foram vítimas de violência, do Estado ou não, sejam judeus ou árabes (DUDH, Art. 3-5). Considerações bastante medíocres sobre os custos dessas operações de compensação levaram um grande número de membros do Knesset a considerar legal limitar o acesso palestino a essas prerrogativas. Isso foi feito sem levar em consideração o potencial ganho em confiança e boa-vontade, assim como concessões recíprocas em outros momentos. Uma questão que ainda permanece aberta é se a ANP se responsabilizará pelos casos hipotéticos de vítimas judaicas da violência pelas suas forças armadas.
- O Conselho Israelense para a Água fornece, *sim*, uma cota maior de água para as casas palestinas e auxilia a conexão de um substancial número de cidades a redes de água.
- Os israelenses *não* continuarão a demolir as casas dos supostos terroristas, o que é considerado uma forma de punição coletiva, durante as negociações. Da mesma forma *não* deveria haver destruições de construções ilegais. Na realidade entre os anos 1996 e 1999 houve um forte crescimento na demolição de casas sob alegação de construção ilegal nas áreas de Jerusalém e Cisjordânia (DUDH, Arts. 17 e 25). Tais medidas são claramente contraproducentes e são responsáveis por fornecer o tom errado nas negociações de longo termo.
- Israelenses *não* confiscarão terra de indivíduos palestinos nem mesmo casas habitadas em Jerusalém, como por exemplo, em Ras al-Amud ou em Silwan, e certamente os colonos *não* removerão moradores palestinos. (O tópico de terras estatais é de outra dimensão, fonte de contestações que devem ser debatidas durante as negociações.) (DUDH, Art. 17.)
- Israel toma medidas, *sim*, para reduzir ao mínimo o nível do sofrimento individual resultante do fechamento de fronteiras que seguem atos terroristas dos palestinos extremistas (DUDH, Art. 13). Torna-se cada vez mais claro que os fechamentos longos e o toque de recolher têm mais um propósito de punição do que uma maior segurança para os israelenses, pelo menos no caso da permeável Jerusalém.

- A ANP segue, *sim*, a decisão da Suprema Corte de Justiça de Israel e proíbe o uso da tortura e outros métodos de pressão física que certamente podem ser considerados “tratamento desumano e degradante” (DUDH, Art. 5) e ambos os lados monitoram, *sim*, os interrogatórios de supostos terroristas ou mesmo civis inocentes.²⁸
- As lideranças israelense e palestina contribuem, *sim*, efetivamente para a diminuição das ameaças de terrorismo contra civis inocentes e legalmente punem os que o fazem para prevenir uma libertação prematura daqueles que estiveram envolvidos em tais atos durante a condução do processo de paz. Ambas as autoridades deveriam condenar, *sim*, massacres e tentativas de genocídio com base em princípios partilhados de direitos humanos (DUDH, Art. 3). Ambos os lados pedem, *sim*, por um cessar de assassinatos e massacres de inspiração política feitos por grupos muçulmanos extremistas e ocasionalmente por fanáticos judeus. Entidades não governamentais responsáveis por atos terroristas também são responsáveis diante da comunidade internacional. Ainda que este apelo possa cair no vazio, vale a pena incluir uma referência a padrões internacionais, e isso deveria ser transmitido pelo maior número possível de meios aos grupos envolvidos.

Direitos humanos nas questões do status definitivo

Neste breve artigo podemos somente ilustrar o potencial de se observar estes tópicos de uma perspectiva dos direitos humanos individuais. Devemos ter em mente que em algumas áreas, como segurança internacional, poderiam prevalecer outras considerações. Porém a questão da segurança pessoal está contida no espectro da nossa abordagem. O número de tópicos de direitos humanos a serem incluídos em cada um dos itens do *status* final requereria um grande número de especialistas. Nesta etapa vamos mencionar alguns exemplos:

28 No último ano o Supremo Tribunal de Israel atuou dessa maneira, supondo que as ameaças à segurança nacional diminuíram em consequência do avanço da paz. Ordenou a descontinuidade da prática de “pressão física moderada” que considerava como equivalente a tortura. Também minimizou o uso da detenção administrativa e garantiu acesso igual à compra de terras para árabes em Israel. A Autoridade Nacional Palestina diminuiu, em cooperação com os serviços de segurança israelenses, as ameaças de grupos terroristas de causar mais violência em massa. São bons exemplos de Medidas de Construção de Confiança (MCCs).

Refugiados

Acreditamos que uma paz estável requer em princípio o reconhecimento do direito de retorno aos refugiados. Encontrar os mecanismos para implementar esse direito é da responsabilidade de Israel e da comunidade internacional também. Um reconhecimento genérico da situação e direito de retorno dos refugiados poderia abrir mais caminhos para soluções práticas.

Nossa premissa é que soluções acertadas deveriam levar em consideração tanto quanto possível as preferências dos próprios refugiados, revedo as opções possíveis de acordo com os princípios de leis internacionais e precedentes humanitários.

Resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas devem ser levadas em consideração, ainda que não venham a ter o mesmo peso de cláusulas em acordos relevantes. Discrepâncias locais sobre interpretações do conceito de “direito de retorno” para a “casa” ou a “terra natal” poderiam ser resolvidas de variadas e criativas maneiras. Podem ser estabelecidas prioridades, prevendo compensações primeiro para aqueles que têm necessidades básicas a serem supridas. Em outras palavras, a opção dos refugiados deveria envolver oportunidades para melhorar seu *status* socioeconômico, e seu acesso a oportunidades iguais deveria ser ampliado (DUDH, Art. 22-27). Por uma questão de princípios e em prol de uma paz sustentável, as escolhas dos refugiados deveriam ser o mais amplas possível, e incluir: retorno como cidadãos plenos ao novo Estado palestino, negociação com autoridades israelenses de casos específicos de reunificação familiar com parentes árabes em Israel, realocação em outros países que se mostrem dispostos a criar um número predeterminado de campos de refugiados, e a concessão de cidadania – se solicitada – nos países árabes onde residiram desde 1948 (fato já comum na Jordânia).

A volta às casas originais é problemática, pois muitas delas não existem mais, após mais de cinquenta anos, enquanto outras estão habitadas por outras famílias. Portanto uma compensação adequada deve ser negociada, bem como a volta para lugares não muito distantes das casas originais.

A complexidade do problema quanto aos “direitos” e às reivindicações adicionais de judeus que fugiram de países árabes é amplamente discutida por Quigley (1998).

Jerusalém

A futura situação da cidade considerada “a pedra no sapato” da resolução de nosso conflito pode ser analisada em três níveis diferentes, quanto aos direitos.

- Primeiro: a expectativa de membros da comunidade internacional (principalmente judeus, cristãos e muçulmanos) pela liberdade de religião (DUDH, Art. 18) será mantida, ainda que não traga direitos adicionais de cidadania.
- Segundo: o desejo de israelenses e palestinos de ter Yerushalayim/al-Quds como sua capital deveria ser apoiado, porém não pode ser determinado com base nas leis de direitos humanos internacionais.
- E, por último mas não menos importante, o direito de árabes e judeus, seculares e religiosos, moradores de Jerusalém, de usufruir seus direitos individuais na cidade (DUDH, maioria dos arts.) pode resultar numa situação em que a grande maioria de cada uma das populações estará vivendo na cidade sob a autoridade de seu próprio Estado soberano. A ênfase nos direitos individuais significará permitir àqueles mais diretamente afetados determinar a qualidade de vida e o futuro da cidade. Isso poderia gerar uma identidade *jerusalemita* (habitante de Jerusalém) compartilhada por árabes e judeus, baseada em privilégios e direitos para residentes. Pela perspectiva dos direitos humanos esta última dimensão é a mais importante, tendo sido porém negligenciada nas negociações até agora (de forma que, por exemplo, moradores palestinos de Jerusalém têm lutado para obter seus direitos junto às autoridades de seguridade social).

Colonos

Uma vez que esteja delineada a fronteira básica, por uma questão de direitos individuais, deveríamos priorizar os direitos dos palestinos que foram diretamente prejudicados pelos assentamentos e pelas *bypass roads*, assim como os direitos individuais dos colonos. Palestinos cujos direitos de propriedade foram violados por amplas expropriações na Cisjordânia deveriam ter a possibilidade de apelar por meio de medidas legais àquilo considerado por eles serem atos arbitrários ou fora da lei (DUDH, Art. 17). Não obstante as diferenças existentes na legitimidade dos israelen-

ses na Cisjordânia e das populações árabes indígenas, hoje uma minoria dentro de Israel, a questão do direito das minorias será relevante para ambos. Aqueles judeus que desejam continuar morando sob jurisdição palestina também deveriam ter direitos iguais aos outros e ter um *status* semelhante ao dos árabes palestinos em Israel. Para uma solução mais sustentável tanto os palestinos árabes em Israel quanto os judeus israelenses na Palestina poderiam optar por dupla cidadania, o que os faria se sentir mais seguros, além de ter o direito de escolher onde querem morar (DUDH, Arts. 13 e 15).²⁹ Segurança adequada (DUDH, Art. 3) deveria ser dada aos colonos judeus se necessário, incluindo aí a possibilidade de patrulhas policiais mistas israelense-palestinas durante os primeiros anos após a conclusão do acordo.

Direitos da água

- Este é talvez um dos melhores exemplos de que a água não deveria mais ser vista como um recurso finito na lógica de jogo de soma zero, pois, como resultado dos atuais processos de dessalinização, esse assunto está mais relacionado a preço e possibilidade de aquisição. Portanto, neste difícil tópico das escassas provisões de água, pode ser possível chegar a um consenso não somente quanto a um gerenciamento conjunto dos mananciais, mas também quanto à determinação de princípios gerais para os direitos sobre a água.³⁰ Esses princípios poderiam ser baseados em direitos iguais para o uso da água para todos os indivíduos e tarifas maiores para consumo extra em ambos os lados. Pouco progresso foi feito internacionalmente em outros acordos no caso de água subterrânea. Grupos israelense-palestinos vêm há muito tempo trabalhando nisso e desenvolveram alguns conceitos iniciais que podem trazer esperança de acordos futuros (DUDH, Art. 25).³¹

29 E. Kaufman completou o rascunho de um artigo sobre “Os direitos de colonos judeus e palestinos afetados pelos assentamentos”, para um projeto sobre os assentamentos conduzido em comum pelo Truman Institute for the Advancement of Peace, da Hebrew University, e o Palestinian Center for Regional Studies (no prelo).

30 Seis relatórios de pesquisa foram publicados pelo time israelense-palestino. O último é de Feitelson & Haddad (1999).

31 Para uma visão que focaliza os direitos humanos, cf. B'tselem (2000).

Elementos dos direitos humanos nos estágios de pós-negociação

Entre os estágios analisados, este é talvez aquele que obteve maior consenso quanto à integração de itens relacionados a direitos humanos, como já foi visto na América Latina e na África do Sul. Esta ampla aceitação em lidar com tópicos passados dos direitos humanos para fechar o ciclo da violência pode contribuir para a abertura de um novo capítulo numa história coletiva e cooperativa.³² É verdade que quase todos os casos se referem a questões domésticas, intra-Estado, sendo a revisão feita por um novo regime que olha criticamente sobre as violações feitas por seu predecessor. Quando o Estado palestino existir, nós ainda estaremos nos relacionando a dois governos soberanos, cada um representando mais continuidade do que mudança, ambos envolvidos no passado em terrorismo individual, de grupo e de Estado. Dada a assimetria do poder e o nível da violência sancionada pelas autoridades de ambas as nações no passado, parece improvável que o governo israelense e, em menor medida, a ANP, tomem essa iniciativa unilateralmente. Lederach também menciona a necessidade de que ambos os lados reconheçam as violações do passado e se empenhem construtivamente no trabalho a ser realizado. Idealmente o foco deveria ser na possibilidade de lidar com nossa história e enfatizar o futuro interdependente.³³

- Uma das repercussões imediatas de um acordo entre nossas lideranças será a submissão ao “desejo do povo”. Não obstante os perigos de um referendo, imaginamos que dar ao povo, que foi desinformado ou manipulado por oponentes ao acordo, a possibilidade de endossar essas decisões cruciais pode ser uma forma arriscada mas efetiva para a legitimização de longo prazo. Para que seja respeitado o direito dos membros de ambas as nações sugerimos que o plebiscito seja feito ao mesmo tempo *tanto* em Israel como nos territórios palestinos.
- “Justiça” pode agora emergir como uma consideração prioritária. Podemos então transformar acordos minimalistas pragmáticos em políticas

32 Um *papers* sobre o assunto do “Período pós-Estado palestino” foi preparado por E. Kaufman para o Tami Steinmetz Peace Center da Tel Aviv University (no prelo).

33 A experiência acumulada sobre as modalidades de tal retrospectiva de pós-negociação é relatada em Kritz (1995).

reais e declaratórias que levem em consideração o sofrimento acumulado. Para uma paz longa e durável, ambos os lados deverão ver reconhecidas suas demandas por justiça individual, e em certa medida também participar de forma prática na compensação pelo sofrimento. É verdade que a reconciliação no contexto Israel–Palestina será mais fácil de obter por meio de “cenouras” (compensação financeira) do que de “chicotes” (punição dos violadores). Como um todo, a memória coletiva pode ser estimulada por relatórios sobre “paz e reconciliação”, que documentam violações aos direitos humanos no passado, onde “cenouras” intangíveis e sem um preço oficial também podem se tornar elementos para cura das feridas. Reconhecimento de ações problemáticas no passado e a perspectiva de um futuro mais promissor sem atos discriminatórios, como a busca pela igualdade diante da lei, assim como a satisfação compassiva das necessidades básicas, poderiam ser conjuntamente entendidos como uma escolha pragmática. Isso requer uma combinação de busca pela verdade, necessidade de demonstrar perdão e resgate dos aspectos humanos com medidas passíveis de construir novos relacionamentos entre os partidos. Modelos alternativos, nos quais ONGs se encarregariam de documentar violações do passado, poderiam também ser explorados, talvez no nosso caso, ao engajar nesta tarefa organizações de direitos humanos de ambos os lados. É provável que a impunidade de indivíduos envolvidos em atos de violência permaneça inquestionada, uma vez que seus atos foram frequentemente sancionados, não oficialmente, por aqueles que continuarão no poder.

- Educação para a paz e direitos humanos é importante para o reconhecimento do Outro. Será também não menos importante auxiliar o desenvolvimento de uma “cultura da paz” (Mayor, 1999) através tanto da mídia quanto de comunicações informais. Além disso, enquanto na história recente temos consciência de nosso conflito e do que nos separa, voltar nos séculos nos permite também melhor estudar e entender nossa herança comum (linguagem, religião, filosofia, cultura e prolongados períodos de coexistência).
- Mediante nossa própria experiência poderíamos fazer um apanhado quanto a futuros cenários, quando os direitos de indivíduos palestinos e israelenses terão sido dramaticamente melhorados após um acordo formal de paz. Ainda que dentro de duas entidades políticas separadas,

a interdependência pode fazer que os tão esperados dividendos da paz criem um progresso nas condições sociais e econômicas, durante a implementação dos direitos civis e políticos de todos os cidadãos.

- A implementação dos acordos baseados em direitos iguais requer que eles sejam monitorados e regulamentados. Há também a necessidade de mecanismos de mediação e procedimentos, no caso de desacordos causados (durante a implementação) por falta de entendimento das cláusulas, ou da falta de referências específicas quando do surgimento de novos problemas. Esse esforço deveria incorporar indicadores preventivos claramente formulados, assim como treinamento para ações preventivas. Haverá então a possibilidade de se lidar com assuntos não resolvidos do passado, quando a privação de direitos (violência, privação econômica) não recebeu a devida atenção. Claramente, quanto mais o processo puder lidar com as causas da “violência estrutural” e erradicá-las, mais duradoura a paz poderá ser.

Observações finais

Temos consciência de que um dos elos mais fracos na nossa luta pela integração dos princípios de direitos humanos ao processo de paz é no como fazer o lado mais forte incorporar “justiça” à essência de suas prioridades legítimas.³⁴ Ainda assim esperamos que este nosso trabalho permita um melhor entendimento de que reconhecer as reivindicações justas do “Outro” e mostrar compaixão podem ser escolhas pragmáticas. Tratados são uma condição necessária, mas não suficiente, para que nações se movam do cessar das hostilidades à paz e, mais tarde, à reconciliação – devemos lembrar que apenas 50% dos acordos são completamente implementados passados cinco anos.³⁵ A confiança na superioridade militar

34 Mesmo dentro do movimento de paz israelense foi argumentado que “a resolução de conflitos providencia um procedimento técnico para demarcar fronteiras seguras, criar novos mercados econômicos e construir uma nova ordem regional. Valores espirituais mais profundos e conceitos humanísticos de paz preocupam grupos de paz só minimalmente” (Newman, 1997, p.422).

35 Uma pesquisa recente afirma que quase a metade dos acordos de paz é violada ou não implementada nos primeiros cinco anos após sua assinatura (cf. Rupasinghe, 1998).

muitas vezes tornou difícil a compreensão de que um acordo de paz precisa se apoiar em várias pernas, das quais os direitos humanos são apenas uma. Uma mudança no paradigma, transformando-se no vizinho compassivo, tendo CBMs como gestos unilaterais a partir de uma posição de poder, vai eliciar dos palestinos mais flexibilidade, pois ela será vista como uma solução honrosa. A assimetria do poder permite ao mais forte a manutenção do *status quo* por bastante tempo, mas não garante uma solução de longo prazo. Se os desejos mínimos do mais fraco não são acatados, a opção de irredutibilidade permanece aberta, e rebeliões podem daí resultar. Este trabalho explorou o lado oposto do argumento “vamos mostrar a eles”; “a única linguagem que eles entendem é a força bruta”; “eles não merecem outra coisa, veja o que está acontecendo ao nosso redor!”. A habilidade de oferecer dignidade a todos permite criar uma solução honrosa que deveria ter sido mais amplamente introduzida na fase de pré-negociação e, mais tarde, em negociações que envolvem as sociedades civis, comunicando esse consenso a todas as camadas da sociedade. Um dos maiores desafios tanto para as organizações de direitos humanos quanto de paz é unir forças e informar as respectivas lideranças israelenses e palestinas da relevância dos direitos humanos quanto ao seu potencial efeito no fazer a paz (Hassassian & Kaufman, 1998).

Em nossa análise, focalizamos, até agora, a relevância dos direitos humanos internacionalmente reconhecidos, em sua maior parte criados para a proteção do indivíduo. Reconhecimento de direitos de paz e autodeterminação coletivos, incluindo aí o respeito ao direito de grupos, são normalmente a principal reivindicação de minorias étnicas ou nacionais, mas sua legitimação universal não alcançou o estágio declaratório no regime internacional dos direitos humanos (Forsythe, 1993). Enquanto a proteção internacional dos direitos individuais foi forte e globalmente amparada por declarações e tratados amplamente ratificados – incluindo Israel e unilateralmente subscrito pela ANP – o progresso na proteção das minorias foi muito menor. Até agora, os tratados que protegem direitos de grupos têm sido mais limitados (mulheres, crianças) mas não houve progresso significativo no consenso sobre “direitos das minorias”, a não ser quando se atingem proporções de genocídio. Menos ainda foi alcançado quanto ao consenso para a defesa dos direitos cole-

tivos.³⁶ Portanto, poderíamos levantar a hipótese de que focalizar os conflitos comunais prolongados somente do ponto de vista dos direitos individuais fortalece mais do que enfraquece as chances para uma paz pragmática. Por outro lado, os textos declaratórios de organizações regionais e internacionais fazem referência significativa a essa conexão. Por exemplo, a Assembléia Geral das Nações Unidas confirmou que: “A sujeição de povos à subjugação estrangeira, dominação e exploração constitui uma violação dos princípios [de direitos iguais e autodeterminação dos povos] assim como uma negação dos direitos humanos fundamentais, além de ser contrário aos princípios da Carta das Nações Unidas como incluído em acordos internacionais”.³⁷ A Unesco acrescenta: “Em virtude da proclamação contida na Carta das Nações Unidas, no sentido de que os direitos humanos e liberdades sejam respeitados, além de proibido o uso da força, um dos direitos básicos de cada indivíduo está embutido no direito internacional, a saber, o direito à paz”. Ainda assim, há debates sobre as diferentes abordagens no caso da aplicabilidade da autodeterminação.³⁸ Assim, concordamos que este princípio tem ainda um longo percurso antes de ser efetivamente codificado, e talvez seria melhor considerá-lo como um ‘direito’ em vias de se tornar um “direito” humano internacionalmente reconhecido.

Dentro deste paradigma também destacamos “direitos de grupos” como uma categoria intermediária, que no nosso caso se relaciona a minorias, uma parcela de toda a população de um Estado. Quando as necessidades não atingem total independência (e, portanto, se tornam um padrão coletivo distinto) a atenção a essas necessidades poderia prevenir uma expansão em direção a reivindicações maximalistas. A partir do nível coletivo, pode haver expressões de autodeterminação de toda uma nação,

36 Donnelly (1989). A avaliação é compartilhada por McCorquodale que afirma que “o quadro da lei dos direitos humanos internacionais se desenvolvia em grande parte através de uma concentração nos direitos individuais, particularmente nos direitos civis e políticos” (McCorquodale, 1994, p.872).

37 McCorquodale (1994), citando a resolução da Assembléia Geral da ONU 1514 (XV), 14 dezembro 1960, reiterando parágrafo 1º da Declaração de Princípios da Lei Internacional sobre Relações Amistosas e Cooperação entre Estados de acordo com a Carta das Nações Unidas, anexo à Resolução da AG 2625 (XXV).

38 Para uma discussão da aplicabilidade da abordagem “territorial” e “povos” à autodeterminação, cf. McCorquodale (1994, p.866-870).

levando antes a relações associativas do que à independência (por exemplo, Quebec/Canadá, Porto Rico/EUA). Levando em consideração que há uma área cinzenta na definição de uma “nação” enquanto entidade separada ou não, há margem para critérios subjetivos (Gottlieb, 1993). Ainda assim é importante entender a validade da autodeterminação enquanto fator contribuinte de uma paz estável, paz que poderia não ser alcançada aplicando-se apenas conceitos de direitos humanos individuais – deixando de prover total igualdade e justiça para todos os envolvidos. No conflito Israel–Palestina, o objetivo de dar a todos os árabes os mesmos direitos do que aos judeus pode ser relevante para os quase 20% de árabes israelenses que moram dentro das fronteiras pré-1967, concedendo-lhes os atributos antes mencionados de autonomia pessoal.³⁹ Acrescentar uma população de 2,5 milhões que mora na Cisjordânia e em Gaza não atingiria os atuais objetivos de autodeterminação seja de judeus, seja de árabes. Os judeus ficariam preocupados em manter a identidade de Israel enquanto “Estado judeu”. O medo é que os árabes se tornariam “uma bomba demográfica”, tornando-se uma maioria dentro de Israel em poucas décadas. Para os palestinos, que foram sempre dominados por chefes de outras nações, o princípio de autodeterminação exige independência em seu próprio Estado. Esse é um poderoso exemplo para a real necessidade de se levar em consideração tanto direitos individuais quanto coletivos, com a prevalência, inicialmente, de uma separação, ainda que, num estágio posterior de reconciliação, associações criativas e novas, baseadas na livre vontade das duas nações, possam se desenvolver. Consideramos que, antes do vínculo simplesmente moral, deve haver um vínculo legal. Percebemos que, ao lutar hoje por um respeito mais consensual aos direitos humanos individuais, há razões suficientes para forçar os lados a concordarem que a solução que permitirá uma mais ampla reivindicação a todos coincide com a idéia da criação de dois Estados. Esse também parece ser o desejo da predominante maioria dessas populações, uma vez que cada nação deseja total autodeterminação. Um paradigma pode ser usado para mostrar a interdependência que liga as variáveis de paz e justiça, conceptualizada por meio do estabelecimento de direitos individuais e coletivos:

39 As dificuldades que enfrenta um árabe em Israel que quer plenamente gozar de seus direitos são elaboradas por Manna et al. (1998).

PAZ					PAZ/JUSTIÇA
(máximo)					*
Autodeterminação				*	
(Independência)					
+					
Minorias				*	
(Autonomia Pessoal)					
+					
Direitos Humanos					
(DUDH)	*				JUSTIÇA
(mínimo) Individual	+	Grupo	+	Coletivo	(máximo)

Nesse paradigma, maior respeito aos direitos levará justiça aos indivíduos, grupos e nações. Ao mesmo tempo, mover-se de direitos individuais à paz está relacionado a soluções estruturais que podem satisfazer um grupo maior de pessoas. Trabalhar em ambas as pontas levará a mais altos níveis de paz e justiça. Tome-se o caso dos árabes palestinos em Israel: como indivíduos eles vivem em paz com os judeus israelenses, mas enquanto minoria nacional, eles não têm esperança de uma total conquista de direitos coletivos. Eles parecem no entanto esperar reconhecimento de seus direitos lingüísticos e culturais. Não menos importante, sua prioridade imediata é maximizar suas reivindicações por cidadania total por meio de ações afirmativas que lhes dêem oportunidades iguais enquanto indivíduos, e a compensação pela injustiça de serem um grupo discriminado já há anos. Sua existência enquanto minoria, próximos a um Estado palestino – predominantemente muçulmano – poderia permitir uma mais ampla expressão de sua identidade. Por outro lado, esta análise poderia explicar os já mencionados níveis de conflito entre as aspirações israelenses e palestinas na Cisjordânia e em Gaza: israelenses judeus querem uma paz sustentável porque eles já têm expressão total de seus direitos individuais. Eles buscam total reconhecimento regional para seu direito coletivo a ter um Estado, e sua aceitação pelos vizinhos. A reivindicação árabe para uma “paz justa” pode ser facilmente explicada neste paradigma. Primeiro, pela total obtenção de direitos individuais que podem ser verdadeiramente obtidos dentro de sua própria entidade. Pode-se também argumentar que, dentro desse Estado, prover direitos

de minoria para um grupo remanescente de colonos judeus pode ser considerado parte do compromisso histórico, ainda que não lhes proporcione a aspiração de morar “na Grande Israel”.

Podemos concluir dizendo que a paz não vai ser suficientemente forte se o povo palestino não tiver os direitos coletivos que levarão à criação do Estado. Claramente, mesmo se o paradigma de direitos individuais desenvolvidos neste trabalho conseguir dar aos palestinos uma situação melhor do que no passado, o resultado será melhor se for introduzido o princípio da autodeterminação. Devemos nos lembrar do princípio de que democracias estabelecidas tendem a não lutar entre si e, se a resolução de nosso conflito assegurar tanto direitos quanto democracia, esses princípios compartilhados consolidarão a paz dentro das nossas nações.

Acima de tudo, a controvérsia no processo de paz foi caracterizada por uma discussão do tipo “mercado árabe”, como por exemplo os argumentos que precederam o Acordo de Wye River no caso da porcentagem de retirada de tropas israelenses. Ao não introduzir princípios de direitos humanos, deixamos de lado o raciocínio que poderia explicar melhor quando e onde os palestinos podem efetivamente usar seus direitos iguais enquanto cidadãos de Israel e de seu próprio Estado. Essa mudança de paradigma seria um desafio aos líderes israelenses que argumentaram que esse país é a única democracia no Oriente Médio – mas ao mesmo tempo há uma geração tem mostrado má vontade de lidar abertamente com a questão de onde os 2,5 milhões de palestinos deveriam exercer seu direito de “cada pessoa um voto” (além do milhão de árabes em Israel). O vazio do *slogan* “paz pela paz”, imaginando ser possível alcançar um acordo sem concessões territoriais, se torna óbvio pela inabilidade de lidar com o futuro *status* dos habitantes palestinos. O reconhecimento oficial de Israel quanto ao direito do povo palestino em ter um Estado sem maior demora pode criar uma atitude mais flexível da ANP no atual processo de negociações.

Enquanto significativo progresso foi feito durante o ano de 2000 em direção a uma solução das questões do *status* final, propomos que, uma vez que esteja acordada a linguagem específica do tratado palestino-israelense, os negociadores deveriam considerar, sempre que possível, uma linguagem internacionalmente reconhecida de direitos humanos. Tal discurso permitirá posterior legitimidade e sustentabilidade para os povos envolvidos e as futuras gerações.

Resumindo, retrospectivamente, podemos considerar que a frágil conexão entre direitos humanos e paz em todas as etapas nos permitiu mostrar as consequências negativas dessa fragilidade para a obtenção da paz. Concluímos também, categoricamente, que a falta de progresso no processo de paz tem um efeito negativo na qualidade da democracia israelense – entre os próprios judeus – e no processo de democratização dos territórios palestinos. Considerações de segurança, apelos para a unidade nacional e continuada segregação entre árabes e judeus afetam negativamente o respeito por direitos políticos e civis em ambas as sociedades. O lado negativo desse paradigma na frente doméstica poderia ser que a oposição indubitavelmente consideraria o reconhecimento dos direitos do Outro como um sinal de fraqueza, como se estivessem dando algo que pertence a todos os cidadãos ou a grupos específicos. Muitas considerações ainda exigem um aprofundamento dos estudos. Entre as questões a serem exploradas há a possibilidade de conseguir *feedback* positivo tanto dos grupos locais quanto dos Outros. O bom senso nos diz que se nós, ambos os lados, simultaneamente lidarmos com os grupos internos e externos, os efeitos negativos que cada um teria com a própria perda (“minha perda”) seria compensado pelo reforço positivo dado pelo outro lado. Dois negativos se tornam um positivo se ambos os lados concordarem reciprocamente em “desintensificar” as lutas pelo reconhecimento de direitos, tanto na teoria quanto na prática. Redimensionar o paradigma de predominantemente territorial para um de direitos humanos não introduz somente novas áreas de consenso. Deveria também levar tanto israelenses quanto palestinos a considerar mais pragmaticamente seus ganhos individuais, e perceber que estes direitos têm muito mais consequências para sua vida diária do que posses abstratas e remotas. Neste momento é difícil determinar se o processo de Oslo ainda está vivo ou se outras vias terão de ser exploradas. Muitas vezes nos espantamos sobre a origem da fé determinista daqueles que insistem que o atual processo é irreversível. Concordamos também que o processo de paz chegou a um ponto sem retorno e que a manutenção do *status quo* é impraticável. Reverter a modelos passados de ocupação é profundamente irrealista, mas outros processos destrutivos podem ser preditos. Injetar um componente de direitos humanos ao processo de paz pode se mostrar benéfico ao formar o futuro conjunto de ambas as nações.

Referências bibliográficas

- ADLER, E. Cognitive Evolution: A Dynamic Approach for the Study of International Relations and their Progress. In: ADLER, E., CRAWFORD, B. (Ed.) *Progress in Postwar International Relations*. New York: Columbia University Press, 1991. p.43-88.
- AKHAVAN, P. The Yugoslav Tribunal at a Crossroads: The Dayton Peace Agreement and Beyond. *Human Rights Quarterly*, v.18, n.2, p.259-85, May 1996.
- ALSTON, P. Peace as a Human Right. In: CLAUDE, R. P., WESTON, B. H. *Human Rights in the World Community*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1992. p.198-207.
- AZAR, E. *The Management of Protracted Social Conflict*. Darmouth: Darmouth Publishing Company, 1990.
- BISHARAT, I., KAUFMAN, E. Humanizing the Israeli-Palestinian Peace Process. *Palestine-Israel Journal*, p.8-13, Jun. 1999.
- BOYLE, F. A. Negating Human Rights in Peace Negotiations. *Human Rights Quarterly*, v.18, n.3, p.515-6, Aug. 1996.
- B'TSELEM. *Thirsty for a Solution: The Water Crisis in the Occupied Territories in the Final Status Agreement*. Jerusalem: B'tselem Publications, 2000.
- COMMITTEE ON THE ADMINISTRATION OF JUSTICE. Human Rights: The Agenda for Change. Belfast, Dec., 1995.
- DONNELLY, J. *Universal Human Rights in Theory and Practice*. Ithaca: Cornell University Press, 1989.
- FEITELSON, E., HADDAD, M. *The Joint Management of Shared Aquifers: An Implementation Oriented Agenda*. Final Report of Phase II. Jerusalem: Truman Institute and Palestine Consultancy Group, 1999.
- FELNER, E. Abuse of Jews Does Not Justify Abuse of Palestinians. *International Herald Tribune*, 20 Aug. 1998.
- FORSYTHE, D. P. *Human Rights and Peace*. Lincoln: University of Nebraska Press, 1993.
- GAER, F. Reflections on Human Rights in Peace Negotiations. *Human Rights Quarterly*, v.19, n.1, p.1-8, Feb. 1997.
- GOTTlieb, G. *Nations Against State*. New York: Council of Foreign Relations Press, 1993.
- GURR, T. R., HARFF, B. (Ed.) Early Warning of Communal Conflict and Humanitarian Crises. *Journal of Ethno-development*, v.4, n.1, Jul. 1994a.
- _____. *Minorities in World Politics*. Boulder: Westview Press, 1994b.
- KAUFMAN, E. The Relevance of the International Protection of Human Rights to Democratization and Peace. *Occasional Paper Series*, Roc Institute for International Peace Studies, University of Notre-Dame (6:OP:1), p.1-36, Jul. 1994.

- KAUFMAN, E., BISHARAT, I. Human Rights and Conflict Resolution: Searching for Common Ground between Justice and Peace in the Israeli/Palestinian Conflict. *Forum*, National Institute of Dispute Resolution, p.8-14, Jan. 1999.
- KAUFMAN, E. et al. *Democracy, Peace and the Israeli-Palestinian Conflict*. Boulder: Lynne Reiner Press, 1993.
- KRITZ, N. J. (Ed.) *Transitional Justice: How Emerging Democracies Reckon with Former Regimes*. Washington, DC: United States Institute of Peace, 1995. 3v.
- HARRIS, P., REILLY, B. (Ed.) *Democracy and Deep-Rooted Conflict: Options for Negotiators*. Stockholm: IDEA, 1998.
- HASSASSIAN, M., KAUFMAN, E. The Role of Civil Societies in the Israeli/Palestinian Peace Process. In: MA'OZ, M., NUSSEIBEH, S. (Ed.) *Is Oslo Alive*. Jerusalem: Adenauer Foundation, Palestinian Consultancy Group, Truman Institute, 1998.
- HUMAN Rights in Peace Negotiations. *Human Rights Quarterly*, v.18, n.2, p.57-8, May 1996.
- INTERNATIONAL ALERT. *Code of Conduct: Conflict Transformation Work*. London, 1998.
- MANNA, A. et al. Being an Arab Citizen in a Jewish and Democratic State? *Ravgoni*, Van Leer Institute, Jerusalem, Sivan 5758, Jul. 1998.
- MAYOR, F. Towards a New Culture of Peace and Non-Violence. In: VAN TONGEREN, P. (Ed.) *People Building Peace*. Utrecht: European Center for Conflict Prevention, 1999. p.21-6.
- MCCORQUODALE, R. Self-determination: A human Rights Approach. *International and Comparative Law Quarterly*, v.43, n.9, 1994.
- MORGENTHAU, H. J., THOMPSON, K. W. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. New York: Alfred A. Knopf, 1985.
- NEWMAN, D. Conflicting Israeli Peace Discourses. *Peace Review*, n.9, n.3, p.417-24, 1997.
- QUIGLEY, J. Displaced Palestinians and a Right to Return. *Harvard International Law Journal*, v.39, n.1, p.171-229, Winter 1998.
- ROTHMAN, J. *From Confrontation to Cooperation: Resolving Ethnic and Regional Conflict*. Newbury Park, California: Sage, 1992.
- ROTHSTEIN, R. Weak Democracy and the Prospects for Peace and Prosperity in the Third World. In: BROWN, S. J., SCHRAUB, K. M. (Ed.) *Resolving Third World Conflict*. Washington, DC: United States Institute of Peace Press, 1992. p.15-50.
- RUPASINGHE, K. *Civil Wars and Civil Peace*. London: Pluto Press, 1998.
- SABET, A. G. E. The Peace Process and the Politics of Conflict Resolution. *Journal of Palestine Studies*, v.XXVII, n.4, p.5-19, Summer 1998.
- SAVIR, U. *The Process*. New York: Random House, 1998.

- SCHEFFER, D. Crafting Lasting Peace. In: 19th UNITED NATIONS ANNUAL PARLIAMENTARY FORUM. Oct. 9-10, 1997. (Conference Report).
- SINGER, D., SMALL, M. *Resort to Arms*: International and Civil Wars – 1816-1980. Beverly Hills: Sage, 1982.
- STRENLAU, J. *People in Peril*: Human Rights, Humanitarian Action, and Preventing Deadly Conflict. New York: Carnegie Corporation of New York, 1998.
- UNITED NATIONS. *Human Development Report*. New York: United Nations Publications, 1994.
- URY, W. *Getting to Peace*. New York: Penguin Group, 1999.

6

Soberania palestina: viabilidade e segurança

*Manuel Hassassian**

O atual processo de paz está pouco saudável. O período transitório [*interim period*] foi muito estendido, atrasando as negociações do *status* final em muitos meses. Em vez de nos engajarmos numa propaganda e política agressivas de tentar apontar os responsáveis pela desmoralização do processo de paz, achamos mais construtivo tentar olhar para aquele ponto de consenso onde palestinos e israelenses podem se unir e se encontrar como parceiros iguais na paz, com a verdadeira intenção de chegar a um acordo pacífico em suas disputas nacionais.

Seria, todavia, ingênuo de nossa parte (palestinos e israelenses) nos aproximarmos sem antes reconhecer as diferenças e assimetrias que compõem tanto nosso atual poder quanto a imagem que temos um do outro. Consideramos, portanto, de suma importância explicar ao outro lado a

* Reitor da Bethlehem University. Tradução: Eliane Maria Rosenberg Colorni.

posição palestina e por que essa posição existe. Com este esforço também esperamos entender a posição de Israel e ver onde podemos nos encontrar em terreno comum: terreno criado com a intenção de fazer a paz e não baseado em táticas coercitivas ou estratégicas.

A posição palestina deriva de fatos tanto diários quanto históricos, que por sua vez afetaram a opinião pública e o *status* das negociações concernentes ao processo de paz de Oslo. Infelizmente uma grande quantidade de esperança pública positiva em relação ao processo de paz foi destruída por causa de constantes violações israelenses, o que somente serviu para cimentar forças adversas. Quando o Acordo de Oslo abertamente declara que nenhum lado fará manobras para influenciar o *status* e as posições das etapas finais da negociação mas, ao mesmo tempo, os palestinos presenciam uma contínua expropriação de suas terras para construção de novos assentamentos e rodovias de ligação [*bypass roads*], o fechamento de Jerusalém aos não-residentes e as crescentes pressões impostas aos próprios residentes de Jerusalém, torna-se muito difícil aos palestinos, tanto da oposição quanto da Autoridade Palestina, ter qualquer confiança na boa-fé de seus parceiros israelenses. Além disso, quando palestinos percebem que tais atos são parte de uma política oficial do Estado, que é sistemática, organizada e bem financiada, torna-se óbvio onde a preocupação com os palestinos e a preocupação geral com a paz estão na agenda israelense. Israel simplesmente não pode esperar ter a terra, a segurança e a paz sem dar nada em troca, com exceção, é claro, de devolver aquelas migalhas dos territórios ocupados que têm uma alta concentração de palestinos arruaceiros e fora-da-lei.

Nós, portanto, sugerimos uma abordagem coletiva e recíproca que focalize os processos de construção de confiança (*Confidence Building Measures* – CBMs) para aumentar tanto a motivação pública quanto a boa-vontade das lideranças políticas – onde há grande necessidade de tais incentivos. Uma dinâmica predominante da política do Oriente Médio é sua tendência para gerar desconfiança em todos os aspectos da atividade política. À falta de transparência nas decisões e à quantidade de negociações obscuras pelas quais a região ficou famosa, se acrescenta essa desconfiança, o que apenas aumenta a distância entre o público e os líderes. O resultado inevitável disso foi uma insatisfação pública geral composta por uma falta básica de confiança no inimigo percebido. Nós, portanto,

propomos CBMs como a melhor maneira de assegurar segurança regional entre inimigos reais ou imaginários.

Em sua mais ampla definição, entendemos CBMs como:

um gerenciamento da segurança, que emprega medidas especificamente desenhadas, claramente cooperativas, na tentativa de esclarecer as intenções militares dos Estados participantes para reduzir incertezas sobre suas atividades militares potencialmente ameaçadoras, e restringir suas oportunidades para ataques-surpresa ou o uso coercitivo de força militar. Além disso CBMs são ferramentas que Estados adversários podem usar para reduzir tensões e afastar a possibilidade de guerra. CBMs visam eliminar os elementos de segredo na atividade militar para ajudar os Estados a distinguir entre medos reais e infundados sobre a intenção, ou a ameaça real ou potencial, colocada por um adversário. Ao mesmo tempo, contudo, acordos que implementem CBMs devem tomar cuidado para preservar ou melhorar, antes do que pôr em perigo, a segurança nacional dos Estados envolvidos. CBMs são ideais para o século XXI, um tempo no qual tendências promissoras e desenvolvimentos perturbadores coexistem em várias partes do mundo. Nessas circunstâncias confusas, os líderes políticos podem usar CBMs para acentuar os aspectos positivos e se precaver contra os negativos.

No que diz respeito ao conflito Palestina–Israel essa definição assume papéis diferentes porque questões palestinas, tais como o controle de armas, são uma matéria relativamente nova, tanto no conceito quanto na prática. Isso advém da nossa posição, enquanto nação que se move na direção da formação de um Estado, mas não ainda com a soberania ou a integridade territorial necessária para que essas definições possam ser totalmente aplicadas. Porém, está em nosso poder transmitir muito ao nosso parceiro (se percebermos nossos parceiros como parceiros integrais), em benefício de ambas as sociedades. Permitam-nos enfatizar que CBMs dependem de dois elementos muito importantes. Primeiro, construir confiança pode somente ser efetivo enquanto processo. Isso porque a construção da confiança não é um meio em si mesmo, mas antes um componente de um processo e um propósito político mais amplo. Quando dissociada desse propósito e/ou processo mais amplo, a construção da confiança perde muito de seu significado, e se torna uma atividade medíocre e meramente informativa, incapaz de alterar fundamentalmente um relacionamento de segurança. Segundo, a construção da

confiança requer atenção ao *timing*. Se CBMs devem ser usadas como catalisadores para ganhar o momento público de forças inclinadas à paz, elas precisarão ser implementadas no tempo e no lugar certos. Nenhuma das duas sociedades aceitará propaganda de órgãos oficiais ou de relações públicas de um governo se não puderem acreditar na sinceridade da motivação ou da intenção.

Voltando à atual situação, se CBMs podem ser usadas como um importante recurso em potencial para o processo de paz, é com grande pesar que nós, enquanto palestinos, temos pouca confiança nas medidas a nós impostas e nos atos unilaterais que destroem nossa confiança na boa-fé de Israel. Tais medidas incluem (mas não são limitadas a): violência estatal oficial israelense (sistemática e penetrante), expressa no uso de munição verdadeira e outras medidas letais contra uma população desarmada; as ações de esquadrões da morte oficialmente formados; o regular uso da tortura sancionada pelo Estado; a destruição de lares, árvores e outras propriedades e pertences; a imposição de prolongados toques de recolher e outras formas de punição coletiva (muito visível com o atual fechamento de fronteiras), e a prática continuada de prisões arbitrárias e detenções administrativas. Todos esses atos são muito eficientes para corroer qualquer sentimento de confiança nas intenções e ações do governo israelense, para nem mencionar o fato de que são humilhantes, injustos e ilegais, como é reconhecido por todos os setores do direito internacional e códigos de direitos humanos. Em vez de agir como obstrução à paz, cada uma delas poderia ser usada como adubo para a paz, dessa forma trazendo de volta à mente tanto de políticos quanto do público que a paz é ainda uma possibilidade. É importante mencionar que comunicação, obrigação, transparência e controle das decisões são as “ferramentas” básicas das CBMs. Essas ferramentas são desenhadas para tornar o comportamento de Estados mais previsível, ao facilitar a comunicação entre eles, e estabelecer regras ou padrões de comportamento para as forças militares estatais, como um meio de discernir e verificar o cumprimento desses padrões.

As posturas palestinas quanto aos quesitos de soberania, segurança e viabilidade provêm de crenças anteriormente declaradas (mas ainda não aplicadas). Para começar, acreditamos que a solução do conflito Israel–Palestina deveria ser baseada nos seguintes princípios gerais:

Primeiro, requeremos a total implementação da Resolução n.242 das Nações Unidas, que é primariamente originada na solução “terra-pela-paz”. Acreditamos que isso pode ser mais bem implementado por meio de um processo gradual baseado em confiança mútua conduzida por CBMs que apóiam as forças de terra-pela-paz. Segundo, requeremos total soberania palestina sobre toda a Cisjordânia e Faixa de Gaza. A Cisjordânia é uma região bem-definida (a saber, a parte do reinado hachemita da Jordânia, a oeste do rio Jordão, que ficou sob controle israelense como consequência da Guerra de Junho de 1967) assim como o é a Faixa de Gaza. Isso, obviamente, presume a integridade territorial de ambos os trechos de terra, não se aceitando nenhuma anexação nem ações que visem à anexação, nem ações unilaterais que predeterminem, prejudquem ou esvaziem o resultado ou a total implementação da Resolução n.242. Terceiro, requeremos o reconhecimento de um Estado palestino independente (que ficaria ao lado do Estado de Israel), com fronteiras reconhecidas e seguras *para* ambos os lados, *de* ambos os lados, com total paridade entre os dois Estados. Requeremos Jerusalém oriental como sua capital, e não reconhecemos as anexações israelenses dessa parte da cidade. Quarto, requeremos que Israel assuma sua responsabilidade pela criação do problema dos refugiados palestinos, e procure solução para esse problema por meio da Resolução n.194 das Nações Unidas, também conhecida como “o direito de retorno”.

Vamos agora voltar nossa atenção a alguns aspectos mais específicos do conflito.

Controle de armas e segurança regional

A idéia do controle de armas não é estranha ao conflito árabe-israelense. A inclusão de um grupo de trabalho chamado Controle de Armas e Segurança Regional (CASR) como parte do processo multilateral marca o lançamento de um processo de controle regional de armas. De fato, foi somente na terceira rodada de discussões, acontecida em Washington em maio de 1993, que Israel concordou com a participação dos palestinos, e somente no encontro de Doha (Qatar, maio de 1994) os doze Estados-membros da União Européia foram convidados a participar. Desde o começo, essas conversas foram marcadas por desacordos básicos entre

Israel e os Estados árabes sobre procedimentos e prioridades a serem adotadas. Os Estados árabes, liderados pelo Egito, tinham como a mais alta prioridade o problema das armas de destruição em massa na região, e tentaram colocar a questão da capacitação nuclear de Israel na agenda. Israel categoricamente rejeitou esse assunto e se negou a qualquer discussão. A abordagem israelense é diametralmente oposta à posição árabe e se concentrou na necessidade de desenvolver um grupo de CBMs tais como a pré-notificação de exercícios militares de larga escala, o desenvolvimento de linhas de comunicação direta [*hotlines*], mecanismos de prevenção de crise e procedimentos de verificação. Controle sobre os sistemas estratégicos e a questão das armas nucleares são vistos como o estágio final no processo.

As conversas sobre o controle das armas adotaram uma abordagem que incorpora cada uma das agendas conflitantes ao dividir seu trabalho e as atividades entre sessões em duas “cestas” separadas. A primeira, a cesta “operacional”, lida com um grande número de assuntos operacionais militares e CBMs, como troca de informações entre militares, pré-notificação de exercícios militares e a criação de uma rede de comunicações. De acordo com Joel Peters, professor norte-americano, um texto preliminar foi apresentado no encontro plenário de Doha em maio de 1994. A segunda área de trabalho do CASR é a cesta “conceitual” onde os objetivos de longo termo do processo de controle de armas são discutidos. O objetivo dessa “cesta” é fornecer uma linha de trabalho para o acordo sobre um grupo de princípios que irão governar as futuras relações dos Estados da região...

Além disso, ele acrescenta que o modesto progresso do grupo de trabalho de controle de armas e segurança regional foi limitado pela ausência de atores-chave regionais. Síria e Líbano boicotaram todas as sessões dessas conversações. Não menos importante, Iraque, Irã e Líbia não foram convidados a participar dessas reuniões mas deverão ser introduzidos neste processo em algum ponto no futuro. A ausência desses Estados sublinha a natureza embrionária deste processo, e os resultados limitados que podem daí advir neste estágio inicial. Todavia, essas conversações geraram uma maior consciência dos lados sobre suas preocupações e medos com segurança, plantando as sementes para a aplicação de medidas de construção da confiança além da redução das armas no Oriente Médio.

Preocupações com segurança regional e palestina

Há muito se concorda que a resolução do conflito Palestina-Israel dará um impulso à estabilidade geral na região. Estado independente e soberania são pré-requisitos fundamentais para uma segurança existencial palestina, assim como o direito inalienável endossado por uma série de resoluções internacionais e cartas universais, reconhecidas pela grande maioria dos membros das Nações Unidas. Além disso, os palestinos vêem uma relação direta entre as necessidades mútuas e os requisitos do Estado palestino, restauração dos recursos e território árabe, segurança tanto para palestinos quanto para israelenses. Por essa razão, consideramos muito importante discutir situações que minem a confiança e a segurança no coração do conflito, primeiro de uma perspectiva regional e segundo de uma perspectiva palestina (ainda que deva ser ressaltado que os palestinos estão incluídos no primeiro grupo também).

De uma perspectiva regional, os palestinos consideram importante trabalhar em direção a um controle de armas regional, especialmente tendo em vista o maciço crescimento de forças militares convencionais, e a proliferação de armas de destruição em massa e sua distribuição. O controle de armas é visto como parte integrante da consecução de acordos de paz viáveis, tanto bilateral quanto multilateralmente, entre todos os envolvidos no conflito. Em acréscimo aos custos humanos e materiais diretos do conflito, militarização e corrida às armas causaram um enorme deslocamento econômico, social e político por todo o Oriente Médio. Controle de armas na esfera convencional também deve ser levado em consideração para se alcançar um bem-sucedido acordo de paz, e deve incluir, ainda que não seja limitado a esta, a produção local de armas e tecnologia de R&D (radar e detecção), assim como o papel de potências e fornecedores externos.

Os palestinos estão igualmente perturbados pelo efeito desestabilizador que o programa de armas nucleares mantido por Israel traz à região. A noção de que o monopólio sobre o poder nuclear pode levar a um equilíbrio no poder regional é muito perigosa e simplesmente um auto-engano. Nós achamos que isso pode somente levar a um recrudescimento do problema ao encorajar, mais do que dissuadir, forças contrárias à paz. Os atores regionais deveriam, portanto, encontrar meios de estabelecer

uma zona-livre-de-armas-de-destruição-em-massa (WMDFZ: Weapons-of-Mass-Destruction-Free-Zone) no Oriente Médio. Como tarefa imediata deveríamos também conseguir a adesão dos integrantes do conflito ao tratar da não-proliferação de armas nucleares em conjunto com acordos sobre armas químicas e aceitar inspeções dos locais de sua produção, propostas abrangentes e um regime de salvaguarda. Ao mesmo tempo, forças regionais deveriam trabalhar na mudança de foco das doutrinas militares de dissuasão (especialmente as de tipo não-convencional) para a defesa básica. O impacto de tecnologias militares emergentes e o potencial uso do espaço na segurança e estabilidade regional não deveriam ser deixados de fora em um plano geral de segurança. Isso certamente deverá incluir uma verificação dos problemas que surgirão com os acordos de controle de armas, e prever medidas específicas a serem aplicadas no ínterim, com o objetivo de controlar a proliferação de armas não-convencionais além de prevenir violações potenciais de tratados de segurança assinados.

Quanto à segurança regional, dada a precariedade da existência palestina desde 1948, é compreensível que os palestinos tenham demandas de segurança sinceras e definidas para assegurar seus direitos enquanto seres humanos: *direitos historicamente negados*. No momento, a segurança dos palestinos que moram sob ocupação militar israelense é severa e diariamente ameaçada por uma variedade de formas, muitas das quais já mencionadas. Em adição a esses direitos humanos básicos e individuais (protegidos por uma série de leis internacionais, códigos e resoluções das Nações Unidas), diretamente violados por políticas intencionais israelenses, gostaríamos de expressar extrema preocupação com outras questões de segurança, tais como a expulsão e transferência de prisioneiros para fora dos territórios ocupados, as ativas explosões de colonos armados associadas a contínuos ataques por forças armadas israelenses contra campos de refugiados palestinos no sul do Líbano. Se for esperado que os palestinos tenham em algum momento uma sensação de segurança, as negociações devem levar essas questões em consideração muito seriamente.

Poderia parecer que o conceito de segurança mútua é a chave para qualquer acordo de paz estável. Portanto, parece somente razoável que, no desejo de desenvolver confiança mútua, haja esforços nesse sentido por períodos limitados de tempo, por meio de acordos mútuos. Devemos

ênfatar, todavia, que esses esforços não devem impedir o desenvolvimento ou prejudicar a vida e as comunicações para os palestinos. Qualquer coisa que prejudique a vida diária deles teria um efeito completamente oposto: efeito esse perfeitamente demonstrável pela atual política israelense de fechamento das fronteiras com a Cisjordânia e a Faixa de Gaza. A criação de acomodações/loais de segurança por um período limitado de tempo e por meio de acordo também parece razoável.

Os palestinos propõem também a desmilitarização (por um período limitado de tempo) e a limitação sobre certos armamentos (considerando-se neste caso um tempo adicional) para construir a confiança entre os dois parceiros. Os palestinos também reiteram a preocupação regional para a desnuclearização e eliminação de armas de destruição em massa de ambos os lados. Sem este último item tememos que a região esteja condenada a uma série de corrida às armas, construída sobre desconfiança mútua e que pode somente terminar em desastre.

Medidas adicionais deveriam ser tomadas durante as negociações da fase provisória, de modo a reforçar a estabilidade e a segurança, criando dessa forma condições apropriadas para as negociações do *status* final, nesta altura atrasadas em diversos meses. Estas incluem uma séria e substancial segunda retirada das tropas israelenses para locais de segurança predeterminados, de modo que a tarefa da segurança interna esteja sob a responsabilidade da ANP. Deve ser enfatizado que essa retirada é somente o próximo passo no caminho que levará às negociações do *status* final. Os palestinos, quando analisam o resultado final do *status* bilateral de segurança, têm as seguintes reivindicações:

- Requeremos que os territórios palestinos estejam livres de todos os soldados ou instalações estrangeiras. A ANP poderia ter um acordo com Israel para manter instalações ou presença militar, no entanto apenas se isso for feito de forma recíproca, em ambos os países, e como medida temporária.
- Requeremos o poder de manter um volume de soldados, policiais e pessoal de segurança proporcional à população e também em comparação com outros países árabes.
- Requeremos grupos internacionais de monitores fazendo visitas periódicas a ambos os países para controlar o compromisso com os termos militares do acordo. Uma presença militar internacional poderia

ser permitida ao longo da fronteira entre ambos os países por um período transitório de três anos, a ser substituído pelas visitas das equipes de monitoramento internacional.

Queremos enfatizar que o estabelecimento de um Estado palestino independente é o eixo central do qual tanto a segurança israelense quanto a palestina dependem. Israelenses não podem esperar completa segurança quando os direitos dos palestinos são diariamente infringidos por Israel. Garantir soberania e direito a um Estado palestino é a única maneira de garantir a segurança de Israel. Violações individuais de segurança, ainda que permaneçam uma ameaça, tanto por parte de israelenses quanto de palestinos, têm uma maior possibilidade de serem contidas se a independência e a soberania dos palestinos forem garantidas.

Fronteiras

A posição palestina concernente à questão das fronteiras é a seguinte:

- Os palestinos requerem que a fronteira de seu Estado seja não menos do que a linha do armistício de 1967, separando Israel dos territórios palestinos ocupados. As fronteiras deveriam ser supervisionadas por soldados palestinos do lado palestino, com oficiais militares de ligação de ambos os lados encontrando-se regularmente, e/ou por meio dos comandantes de postos locais.
- Para evitar qualquer medo ou desconfiança potenciais, os arsenais militares de ambos os lados da fronteira deveriam ser identificados, acordados e contabilizados.
- Não vemos necessidade para cercas ao longo da linha de fronteira, porém demarcações em postos de fronteira seriam úteis. Qualquer modificação, alteração ou mudança na fronteira deve ser baseada no consentimento do outro lado e deveria ser discutida em um processo oficial de negociação ou por meio de um critério de troca por terras de igual valor, como definido pelo direito internacional. Da mesma maneira, comitês de fronteira deveriam ser estabelecidos para discutir todos os assuntos e disputas concernentes aos problemas logísticos e operacionais, mas também funcionar como “ouvidores” para as queixas que venham a ser manifestadas, assim como para pedidos e necessidades especiais de pessoas de ambos os lados.

- Equipamentos especiais deveriam ser propriedade conjunta, preparados para detectar e prevenir o tráfico de drogas e de armas, entre uma lista de itens acordados. Além disso, equipamento militar especial para detecção precoce de ameaças militares deveria ser instalado em ambos os lados da fronteira para garantir a adesão de ambos aos termos militares do acordo.
- Zonas industriais poderiam ser estabelecidas em áreas de fronteira para estimular a cooperação e o desenvolvimento econômico conjunto. Todavia, deve ser notado que isso não acontecerá na ausência de certos princípios econômicos, a serem explicados adiante.

Continuidade territorial e assentamentos

Como os palestinos requerem o estabelecimento de um Estado dentro das fronteiras de 1967 da Cisjordânia e Gaza, exigimos extensão territorial, continuidade e soberania sobre essa área. Essa extensão não deveria ser influenciada por nenhum delineamento topográfico, demarcações feitas pelo homem, ou mesmo por existente formação geofísica. Todos os locais dentro dessa área, inclusive rodovias e áreas comunitárias, devem ser abertas e acessíveis a todos os palestinos, sem restrições. A ANP vai continuar a construir novas rodovias através da Cisjordânia e de Gaza para melhor servir seu povo. Palestinos exigem uma passagem livre e segura conectando a Cisjordânia à Faixa de Gaza de modo que a atividade social, política e econômica possa ser exercida pelo Estado palestino com o menor número possível de obstáculos.

Tendo dito isso, temos que abordar o assunto dos assentamentos israelenses. Definimos assentamentos como uma tentativa israelense de ocupar a terra confiscada na Guerra de Junho de 1967. Assentamentos são ilegais do ponto de vista do direito internacional. Diversas organizações internacionais e tratados endossam isso, inclusive o Acordo de Haia, de 1907, e a Convenção de Genebra, de 1949. Além disso, assentamentos são vistos pelos palestinos e por outros acordos internacionais como uma violação do direito palestino à autodeterminação e também aos princípios de direitos humanos como definidos pelas Resoluções das Nações Unidas: n.637 (assegurando o direito de autodeterminação); n.2.625 (tam-

bém autodeterminação, porém uma versão mais nova da 637); n.3.089 (igualdade de direitos à terra); e o art. 2/17 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (declarando que ninguém deve ser despojado à força de sua propriedade). Assentamentos estão também, no momento, sujeitos a leis diferentes das de outras áreas, motivo que os torna sujeitos ao *apartheid* à discriminação.

Parece quase redundante mencionar que a construção e a expansão dos assentamentos também violam a letra e o espírito dos acordos assinados pelo governo israelense e a OLP. Isso torna evidente que nenhum dos lados deveria tomar atitudes que pudessem prejudicar as negociações finais entre os lados. Apesar de óbvio, isso deve ser claramente dito, uma vez que o *momentum* da atual política israelense não dá sinais de parar ou mesmo diminuir a expansão dos assentamentos. Além de isso ser um elemento muito perturbador para os palestinos, é também uma das principais causas de falta de confiança do povo palestino em relação às práticas e intenções israelenses.

Baseados nessa avaliação do *status quo* dos assentamentos, os palestinos exigem que tantos assentamentos quanto possível sejam completamente desmantelados ou evacuados. Terra *confiscada* (usada para assentamentos ou *bypass roads*) deve ser devolvida aos seus proprietários originais. Se os assentamentos não forem desmantelados ou evacuados, eles ficarão sob soberania palestina, não terão nenhuma forma de exclusividade etnonacional e os residentes não palestinos serão considerados residentes estrangeiros. Tudo isso pode ser aplicado de forma especial para o caso de Jerusalém.

Desenvolvimento e cooperação econômicos

Ainda que desenvolvimento e cooperação econômicos pareçam não ter lugar numa discussão sobre soberania e segurança, nós, como palestinos, sentimos a necessidade de expor nossas preocupações sobre a estreita ligação que esse assunto tem com as outras questões. Os palestinos operam sob uma premissa subjacente de que países que embarcam numa cooperação econômica mútua devem nela embarcar em pé de igual-

dade como consequência do equilíbrio advindo e embutido na soberania de ambos os Estados. Uma vez que soberania e independência sejam realidades “de fato”, igualdade e simetria nas relações entre ambos os Estados se tornam uma possibilidade (ainda que não necessariamente uma certeza). Se a questão da soberania territorial estiver resolvida, a questão da independência econômica se torna um tópico de discussão. Nós, como palestinos, estamos muito conscientes dos efeitos danosos que a ocupação de Israel teve sobre a economia dos territórios ocupados. Entre outros, Cisjordânia e Gaza se tornaram fontes de mão-de-obra barata para Israel, grandes mercados para bens israelenses e um Estado quase satélite, cuja economia é totalmente dependente de Israel por causa de seu histórico controle das fronteiras e sua imposição de sistemas econômicos. Portanto, não acreditamos muito nos esforços israelenses (ou internacionais) para “desenvolver” a economia palestina por meio de empréstimos do FMI ou do Banco Mundial ou para “torná-la acessível” a uma economia livre de mercado. Portanto, quando os palestinos falam de desenvolvimento econômico e cooperação, eles o mencionam com algumas restrições que envolvem a história dos efeitos econômicos danosos da ocupação e dos fechamentos de fronteiras. Além disso, a economia palestina necessitaria (uma vez atingida a independência) de um período de tempo para “encontrar seu eixo”, em vez de ser dominada por investidores israelenses ou internacionais. Se isso não acontecer, as mesmas estruturas que arruinaram a economia palestina sob a ocupação continuariam a destruí-la sob diferentes disfarces. Apenas quando a independência política e o *momentum* que leva à independência econômica tiver começado, poderá ser levantada a questão de desenvolvimento e cooperação econômica. Antes disso, a economia palestina estaria simplesmente fraca demais, facilmente explorável, por não estar em pé de igualdade (com os outros). Isso, por outro lado, consolidará os parâmetros de construção da paz. Porém só veremos com bons olhos a implementação de qualquer cooperação mútua quando o fim do conflito possibilitar uma situação em que soberania e independência possam ser usufruídos por todos os palestinos. Para concluir, os líderes do Oriente Médio vêm seu sistema regional como sendo anárquico, atomizado, fracionado, cheio de incertezas e desconfianças mútuas. Esse problema da insegura-

rança os estimula a buscar armamentos e a organizar grandes exércitos. Numa análise final, essas medidas militarizantes acabam acontecendo à custa do desenvolvimento econômico e da governabilidade democrática.

Identidades israelenses e palestinas: questões ideológicas*

Peter Demant

A identidade coletiva de nações, grupos étnicos e religiosos se tornou recentemente um tema que mereceu atenção acadêmica. Muitos autores acreditam hoje que a autodefinição de um grupo não é “natural” mas sim o resultado de complexos processos de interação com outros grupos, o que leva à construção social das identidades coletivas (George, 1994; Kratochwill, 1989; Wendt, 1992; Linklater, 1998). Essa posição construtivista certamente contradiz discursos religiosos e nacionalistas tradicionais, que consideram identidades coletivas algo preexistente. O fato é que identidades coletivas são mais maleáveis do que anteriormente se imaginava, e portanto poderiam também mudar no futuro. Isso poderia ter importantes implicações para a resolução de conflitos complexos,

* Texto apresentado no seminário “O conflito Israel–Palestina” na USP, em abril de 2000, e revisto em junho de 2001. Tradução: Eliane Maria Rosenberg Colorni.

onde dois ou mais grupos lutam pelo mesmo território em nome de identidades presumivelmente imutáveis e mutuamente exclusivas. O conflito Israel–Palestina (I–P) claramente pertence a essa categoria. O emaranhado de argumentações religiosas e nacionalistas em ambos os lados torna a questão da definição e dos limites de suas identidades ainda mais complexa.

Este artigo não adota um ponto de vista construtivista extremo: mesmo em conflitos altamente ideologizados como o I–P, fatores objetivos continuam muito relevantes. Por outro lado, poucos poderiam negar o papel preponderante de fatores “subjetivos” na origem e desenvolvimento desse conflito, e é sobre eles que vamos focalizar nossa atenção. O desejo de mostrar que (1) as identidades coletivas de ambos os lados visivelmente se modificaram durante o conflito; (2) essas mudanças foram causadas em larga escala por sua (principalmente antagonística) interação; (3) há paralelismos estruturais significantes entre as identidades israelenses e palestinas. Além disso, olhando para uma evolução das identidades futuras, sugerimos que (4), sob certas condições favoráveis, a verificação de semelhanças nas identidades israelense e palestina poderia facilitar uma reconciliação e uma resolução pacífica do conflito. De fato, pode-se argumentar que, no contexto I–P, paralelismos pelo menos parciais na compreensão de si mesmo e do outro são uma condição para que isso aconteça. Certamente não será suficiente que cada lado tenha uma definição basicamente semelhante de si mesmo e do outro. Um comentário muitas vezes ouvido (em ambos os lados) é: “o problema entre israelenses e palestinos não é o ‘não-entendimento’: na verdade nós nos entendemos bem demais!”. Isso mostra que o espelhamento de reivindicações supostamente irreconciliáveis e mutuamente exclusivas pode incentivar uma atitude “sem ilusões” que tornaria uma solução pacífica somente mais difícil de alcançar. Para que isso aconteça, identidades coletivas também devem ser revistas de forma a permitir a tolerância e acomodações mútuas. Como veremos, a revisão dessas identidades coletivas – ainda que demande ajustes penosos – não é impossível nem improvável.

Analisaremos brevemente a questão de como se articulam, se refletem e portanto se definem as ideologias sionista/israelense e palestina/árabe.

Para tentar responder, vamos primeiro traçar as quatro principais ideologias que, com diversas permutações, definiram as identidades coletivas

sionista/israelense e árabe/palestina: respectivamente uma definição de grupo nacionalista, religiosa, de classe, e individualista. Em seguida, vamos brevemente verificar como essas definições surgiram, e como, em uma série de estágios mais ou menos claramente definidos, tiveram transformada sua importância relativa com o desenvolvimento recente dessas comunidades. Finalmente, vamos teorizar sobre quais seriam os cenários mais prováveis (e mais desejáveis) quanto ao futuro desenvolvimento de ambas as identidades coletivas, do ponto de vista de uma solução justa e pacífica para o conflito.

As quatro principais tendências de identidade

Tentaremos entender as questões ideológicas que envolvem israelenses e palestinos enquanto respostas a questões que desafiaram essas coletividades na era moderna.

Ideologias são ligadas a práticas de base socioeconômica e de poder, mas têm também uma relativa autonomia. Servem para pelo menos dois propósitos: primeiro, ideologias dão, na forma de identidades coletivas, substância e estabilidade à autocompreensão dos grupos sociais e lhes permitem diferenciar e colocar limites entre os grupos. Em segundo lugar, podem ser entendidas como a história legitimizante que uma sociedade ou grupo conta a si mesma em determinado estágio de desenvolvimento não só para entender o mundo, mas também para articular desejos, sonhos e eventualmente programas de ação.¹

Um conflito entre identidades coletivas e demandas territoriais e sociais de exclusividade sobre um mesmo território está no âmago do conflito Israel-Palestina, que pode ser considerado uma consequência de

1 A reflexividade é uma característica da modernidade no seu estágio atual radicalizado, e com isso a sociedade fica mais e mais transparente para si mesma: Giddens (1990). Enquanto o ser humano se entende melhor, ainda que não completamente, ele adquire ferramentas intelectuais que lhe permitem intervir em seu destino social, ainda que de forma limitada. De acordo com Giddens, a modernidade “tardia” se apresenta como uma jamanta difícil de controlar. Nossa abordagem aqui não aceita as posições epistemológicas mais radicais como a de Althusser, de que a ideologia é um tapume que escurece para sempre nosso entendimento da realidade social, nem a de pós-estruturalistas como Derrida, que nos consideram prisioneiros de nossa linguagem e de outras infundáveis cadeias de significantes sem referencial. Cf. Roseneau (1992); Callinicos (1989).

processos mais amplos de expansão de poder e capitalismo ocidentais sobre áreas não ocidentais. Desde o início desse conflito, há um século e meio, as identidades coletivas dos judeus israelenses e dos árabes palestinos (assim como as de muitas populações do Oriente Médio e do Sudeste Asiático no mesmo período)² giraram ao redor de quatro pólos principais que organizam “respostas” a questões humanas mais gerais: religião, nação, classe e a relação entre o indivíduo e o grupo. Essas quatro orientações não são as únicas possíveis, mas têm sido as mais visíveis em nossa área. Historicamente construídas, seus conteúdos mudaram conforme as circunstâncias, mas, de algum modo, cada uma delas apareceu repetidamente, sob forma de programas políticos, para, respectivamente: Estado religioso, nacionalismo, socialismo e democracia liberal ou pluralista.

A evolução das culturas judaica-sionista-israelense e da árabe-palestina, então, pode ser entendida como uma série de permutações dessas identidades, na qual uma é sempre dominante:

1) Religião: Enquanto busca universal, na sua forma negativa, alivia ameaças e medos existenciais: morte, catástrofes incontrolláveis etc. Em sua forma positiva responde à necessidade de uma conexão com o universo ou o etéreo, e fornece um enfoque para respostas às questões filosóficas.

Sociedades pré-modernas eram freqüentemente organizadas ao redor de um grupo de crenças e ditados religiosos. Isso é particularmente verdadeiro no judaísmo e islamismo, ambos baseados não apenas em revelações “históricas” transcendentais, mas constituindo também completos sistemas sociais que, além das crenças específicas, organizam detalhadamente a vida econômica, jurídica e familiar de seus membros. Ambas as religiões têm programas políticos específicos com conseqüências para os vizinhos “não crentes”, e nenhuma reconhece a separação entre Estado e religião. Confrontadas, sob condições de modernização intensa, com humilhação, falta de poder e/ou perseguição, tanto judeus quanto muçulmanos voltaram às suas origens religiosas. Isso os levou a criar programas

2 Isto é o “arco da crise” que se estende dos Bálcãs e da África do Norte até a Índia, uma vasta área que consiste de Estados formados pela desintegração, nos séculos XVIII e XIX, dos “impérios da pólvora” muçulmanos, todos tendo que lidar com a questão de como acomodar identidades coletivas tanto muçulmanas quanto não muçulmanas. Cf. Halliday (1981). Para uma visão americana conservadora, cf. Djerejian (1995).

para reaver o poder sobre seu próprio destino por meio de um retorno à piedade pessoal combinado com uma reorganização da sociedade seguindo os modelos religiosos codificados na *halachae shari'ah*, em outras palavras, um *Estado religioso*. Tanto entre os judeus (a maioria dos atuais israelenses) quanto entre os muçulmanos (que formam a maioria dos atuais palestinos árabes), as respostas tomaram uma forma *modernista* ou então *fundamentalista*.

2) Nação: nações (ou povos) podem ser vistos como comunidades que definem suas fronteiras por ascendência comum presumida, linguagem e costumes comuns, e/ou destino histórico compartilhado. Geralmente, mas não sempre, isso acontece num território específico, mas, mesmo quando vicissitudes míticas ou históricas dispersaram a nação, ela ainda mantém uma presumida “terra-mãe” como ponto de referência. A diáspora judaica, e, mais recentemente, os refugiados palestinos, são um exemplo disso.

Em alguns casos, a nacionalidade está ligada a valores específicos: na Antigüidade isso era muitas vezes a religião “nacional”; em tempos modernos, conceitos de cidadania ou constituição, por exemplo na França e nos EUA. Se todas as nações são um produto da modernidade e de Estados modernos, ou, por outro lado, se alguns são anteriores a isso, é tema de uma controvérsia que não cabe aqui.

Contudo, certamente o *nacionalismo*, a crença na peculiaridade da própria nação, geralmente está associado à aspiração por um *Estado nacional*, e é um fenômeno que define a modernidade: uma reação contra a discriminação de minorias e/ou grupos, segurança contra ataques ao grupo ao qual se pertence, mas também um desejo de restaurar a conexão e a participação em um grupo social definido pela linguagem, costumes, destino histórico comum etc.

Nacionalistas tenderam a construir um conceito essencialista de nação e a projetar na História sua (supostamente imutável) existência. De novo observamos paralelismos imediatos entre nossos dois grupos. Os judeus têm uma das mais longas histórias documentadas de identidade própria, chegando até o conceito de Povo Escolhido. Entre as várias formas culturais e territoriais por ele adotadas, o sionismo foi o único a sobreviver, marcando a sociedade que foi construída na Palestina. Já a consciência nacional palestina é mais complexa, tendo adotado ao mesmo

tempo uma forma mais limitada regionalmente, porém mais pan-arabista. Fato é que, tanto no caso sionista quanto no palestino, a essência da comunidade foi vinculada à posse exclusiva de determinado território.

Nação e religião são formas arcaicas, “primordiais”, de organizar identidades coletivas. Já as ideologias descritas a seguir – democracia e socialismo – são constructos mais recentes e racionais. Elas geraram também, por outro lado, identidades coletivas que trouxeram respostas menos emocionais.

3) Consciência de classe: organiza diferentes grupos socioeconômicos dentro de uma sociedade. Isso pode se manifestar sob forma de acomodação/paz de classes (por exemplo, castas na Índia) ou conflito/lutas de classe (por exemplo, partidos de trabalhadores no final do século XIX e início do XX na Europa). O conceito de classe formou a base das definições grupais, solidariedade, programas políticos e identidade tanto em sociedades pré-modernas quanto modernas: corporações de mercadores e artesãos, associações de diaristas etc. Compreensivelmente essa consciência era mais forte entre as classes mais oprimidas, pois criava proteção do grupo contra a privação econômica, ajuda na rejeição da opressão dos pobres pelos ricos; criava princípios de solidariedade, cooperação, ajuda mútua e igualdade. Não tendo as pretensões totalizantes inerentes à religião e à nação enquanto princípios organizadores, porém, essa consciência de classe geralmente não leva ao mesmo comprometimento emocional das duas outras. Exceção pode ser feita ao socialismo, que imaginou que os valores por ele defendidos ajudariam a sociedade, baseada em desigualdades materiais e conceitos egoístas de mercado, a desenvolver conceitos de posse coletiva dos meios de produção e planejamento racional como a melhor forma de prover as necessidades da maioria. Essa ideologia, particularmente em sua forma marxista, conseguiu instilar em seus seguidores grande idealismo, além de criar formas políticas, sociais e econômicas que determinaram as identidades coletivas das classes trabalhadoras, e, no período após 1917, de toda a União Soviética e do bloco comunista. De fato o socialismo foi visto às vezes como uma nova religião “secularizada”. Pode-se argumentar que foi precisamente por ter superado sua estreita existência enquanto ferramenta de determinada classe, para se tornar um programa que visava emancipar toda a humanidade, que pôde gerar essa identificação mais profunda. Com a implosão do

império comunista, porém, essa experiência está rapidamente se retraindo para um passado distante – e com ela as formas associadas de identidade coletiva.

As duas comunidades em luta na Palestina tiveram encontros diferentes com o fator classe enquanto identidade. Para as massas de judeus europeus do século XIX que se afastavam da religião ao mesmo tempo que sofriam privações econômicas, isso se tornou um ponto de encontro importante.

O socialismo europeu do século XIX devia muito aos partidos de trabalhadores predominantemente judeus e aos pensadores e ativistas judeus assimilados, que tinham se emancipado (ou se afastado) de seus costumes religiosos. Muitos judeus – possivelmente influenciados por idéias messiânicas ou proféticas mais antigas – viam sua liberação como parte de uma transformação revolucionária da humanidade. Sua identidade especificamente judaica foi com isso atenuada. Ainda que o sionismo, como forma de nacionalismo judeu, tenha rejeitado esse percurso da emancipação judaica, suas correntes históricas mais significativas ainda eram bastante influenciadas pela orientação universalista do socialismo. O “sionismo trabalhista” europeu-asquenaze explicitamente via a emancipação através da concentração territorial na Palestina como uma pré-condição para um processo maior que levaria a um socialismo mundial.

Ainda que os judeus orientais, que hoje formam metade da população de Israel, tenham ficado imunes a essa maneira de pensar, a ligação socialismo/sionismo reforçou a forma moderna do que desde o começo foi um permanente campo de tensão no judaísmo, ou seja, a discussão universalista *versus* particularista.

Para os palestinos essa questão de classe para formação da identidade coletiva permaneceu um fator secundário, menos relevante também para o Oriente Médio em geral. As razões para isso merecem um estudo mais detalhado, e podem ser relacionadas à estreita sobreposição, no Império Otomano, das minorias religiosas e étnicas com as funções econômicas, o que “congelou” as identidades coletivas dentro de padrões religiosos e nacionais mais antiquados. Apesar de a privação econômica ter tido um papel importante na formação de uma consciência palestina específica, e muitas revoltas uma origem classista, elas eram geralmente articuladas em termos de oposição religiosa e/ou nacional ao sionismo e ao imperia-

lismo ocidental, e não tendo como base questões de classe. O atrativo dos partidos socialista e comunista também permaneceu limitado.

4) O *individualismo* parece, superficialmente, o mais “frágil”, e obviamente o menos vinculado à identidade coletiva. Derivado da tradição liberal européia, é, pela faceta negativa, associado aos direitos humanos, à proteção dos cidadãos contra violações arbitrárias das liberdades individuais por autoridades ou por outros indivíduos. Associado com a *democracia* como um projeto que visa garantir a maior liberdade possível para cada indivíduo dentro da vida comunitária é, no mínimo: (1) um conjunto de regras políticas formais para garantir o acesso igual de todo cidadão ao poder político (mas não aos recursos econômicos), com limitação e dispersão do poder (como na teoria clássica dos três poderes), isto é, um pluralismo multipartidário ou compartilhado (federalismo); (2) uma economia de mercado que permite a cada indivíduo buscar a riqueza, com interferência mínima do Estado, sendo o sucesso por mérito próprio e não por posições herdadas. De forma surpreendente, porém, o individualismo liberal, que facilmente leva ao consumismo, conseguiu se tornar a ética dominante da modernidade ocidental, influenciando a maioria das sociedades capitalistas e outras que a isso aspiram. Associados à mistura de valores derivados das religiões universalistas e tradições socialistas, tais como solidariedade, acesso igual aos recursos econômicos, um *modicum* de justiça redistributiva e, por vezes, uma consciência ecológica quanto à responsabilidade compartilhada pelos recursos finitos da Terra, o individualismo liberal e a democracia acabaram sendo internalizados por milhões de cidadãos.³

Religião, nacionalismo e socialismo têm pretensões totalizantes: tentam dar um significado a tudo, um ponto de referência a partir do qual toda a sociedade (ou universo), em sua evolução passada, presente e futura pode ser entendida e trabalhada, freqüentemente com uma teleologia embutida. Já a democracia, não. Se é tão frágil, por que as pessoas se identificam com a democracia? Uma resposta poderia ser que a democracia age como um denominador comum, permitindo uma série de estilos de

3 Em outras palavras, embora o liberalismo tenha falhado, até agora, em providenciar uma justiça econômica e social para os numerosos “perdedores” da globalização, consolidou sua legitimidade pela absorção, pelo menos no nível retórico, de muitos valores das ideologias concorrentes. Cf. Habermas (1999).

vida e atividades econômicas dentro de uma mesma abordagem política. Isso se encaixa bem com sociedades de indivíduos atemorizados, assim como com um sistema de valores ligados ao consumismo e à moda pós-moderna de fragmentação, dispersão, descontinuísmo.

Baseada em direitos iguais, a democracia tenta chegar ao meio-termo dourado que permite a indivíduos e comunidades coexistirem com base na livre comunicação e na resolução não violenta de conflitos, tendo por base padrões gerais aceitos pelo grupo: nesse processo ela cria uma nova identidade coletiva que tenta incluir as comunidades que a compõem. Nesse sentido, poderia ser uma promessa de paz para o Oriente Médio. Mas ali, precisamente, é mais vulnerável aos ataques de fundamentalistas e outros grupos conservadores, que a consideram falha em conteúdo positivo. Como a democracia liberal nega quaisquer prerrogativas automáticas para as “comunidades imaginadas” de religião e nação, aqueles cuja identidade estiver mais estreitamente ligada a isso irão rejeitar o liberalismo como um “estrangeirismo” importado do Ocidente.

Originalmente a democracia era estranha às identidades coletivas judaico-israelenses e palestino-árabes. Interessantemente, porém, a evolução histórica de ambas levou a uma gradual ainda que incompleta incorporação de muitos valores e práticas democráticas. A inserção de Israel e, em menor grau, da economia palestina no mercado mundial criou um público (interno) de alguma forma identificado, ou pelo menos atraído, pelas promessas da democracia liberal. Como veremos, seu crescimento está muito ligado ao processo de paz – enquanto os opositores do processo de paz se nutrem de identificações étnicas e religiosas mais antigas. A interação entre essas identidades coletivas na história de ambas as comunidades na Palestina será analisada a seguir.

Identities sionistas e israelenses

A ideologia sionista e israelense passou por quatro estágios mais ou menos articulados: (1) o “clássico” sionismo pré-Estado; (2) o estatismo da “pequena Israel”, 1948-1967; (3) uma longa fase quando o confronto com os territórios ocupados levou à queda do consenso interno de Israel, 1967-1991; (4) 1991 até agora, caracterizado pela disputa entre o pós-sionismo e um judaísmo fundamentalista. Em cada estágio, um elemento de identidade coletiva era enfatizado, outros desenfaturados.

Primeiro estágio, 1880-1940: sionismo clássico

O sionismo não foi a primeira forma de nacionalismo judaico – a visão de que a identidade coletiva dos judeus não é a de uma religião mas a de uma nação, e que seus problemas demandavam uma solução nacional – mas foi certamente a que teve uma influência mais duradoura. O sionismo adquiriu sua forma organizacional e expressão política nos últimos anos do século XIX, antecedendo seu rival pelas terras em apenas alguns anos. O sionismo começou como uma reação tríplice contra a mudança na situação dos judeus no século XIX. Estas mudanças tiveram relação direta com o processo de modernização política e as mudanças socioeconômicas associadas ao desenvolvimento do capitalismo, e significaram para os judeus crescente perseguição, particularmente na Europa oriental. Forças nacionais e sociais na Europa estavam então intensificando uma situação prolongada de vulnerabilidade de uma minoria discriminada. *Politicamente*, o sionismo se revoltou contra a impotência dos judeus, particularmente no *Pale of Settlement* do Império russo. *Economicamente*, se opunha à posição marginal e de crescente miséria na qual vivia a maioria dos judeus. *Ideologicamente*, rejeitava tanto (1) a interpretação religiosa dominante que mantinha os judeus observantes em um auto-imposto estado de passividade e calada aceitação de seu sofrimento como uma retribuição divina, e (2) a assimilação individual em países onde a emancipação tornava isso possível (Europa central e ocidental). Para os sionistas, a assimilação individual levava à alienação e a crises de identidade, e era, em todo caso, inútil, uma vez que o fato mesmo de sua integração em nações modernas provocava um reação anti-semita. Somente uma resposta coletiva, nacional judaica, resolveria. E ajudaria os judeus enquanto povo.

O discurso sionista, que mesmo em seus dias iniciais nunca foi tão coerente como proclamava (Silberstein, 1999, p.19-24 e *passim*), se centralizou ao redor de um programa definido que se supunha poder curar a impotência nestas três esferas através de um “retorno à história”. Segurança e prosperidade seriam garantidas pela concentração territorial de todas as minorias judaicas do mundo em um único território soberano (“a volta dos exilados” e a “negação da Dispersão”), descolonização cultural pela criação do “novo judeu” em seu próprio país. Era um dogma do sionismo que a cultura judaica não poderia sobreviver (ou, pelo menos, não florescer) na Diáspora.

Uma vez comprometidos com a Palestina (a Terra de Israel) como único local para seu futuro Estado, uma concentração sionista nesse específico território acaba levando à idolatria, dando valor transcendental a caminhadas pelo país, associando a colonização judaica da terra com qualidades quase místicas (Benvenisti, 1986). Assim como outros nacionalistas, ideólogos sionistas sofreram para apoiar sua reivindicação histórica sobre um território específico alegando antiguidade de parentesco de seus grupos. As comunidades judaicas mostraram impressionantes habilidades para sobrevivência em ambientes muitas vezes hostis, mas somente em circunstâncias específicas isso tomou uma forma protonacional. Os sionistas afirmaram – através da arqueologia, da revitalização da língua hebraica, da tradição literária, assim como de outros meios – sua continuidade histórica dos judeus com os antigos hebreus. “Peneiraram” o passado histórico e religioso para “criar tradições”: adotaram o calendário judaico, revitalizaram a língua e o alfabeto hebraicos, criaram símbolos idiossincráticos, ritos e festas, “nacionalizaram” certas antigas práticas agrícolas hebraicas, estabeleceram datas memoráveis.⁴

O movimento sionista se organizou para guiar a imigração de judeus de todo o mundo, e o assentamento sionista na Palestina foi – muitas vezes em circunstâncias adversas – muito bem-sucedido em criar ali (sob os auspícios dos ingleses) uma sociedade judaica completamente nova, o “novo *yishuv*”⁵ que eventualmente adquiriu independência política como Estado de Israel. Antes do estabelecimento de Israel, o sionismo podia ser descrito como um movimento bastante pluralista e nacionalista, sua linha dominante tingida pelo socialismo, e mesmo sua ala religiosa aceitando, ainda que a contragosto, um papel secundário da religião no futuro Estado. Dentro de um mundo judeu observante, o sionismo se definiu primariamente em oposição às reivindicações do judaísmo enquanto religião. Tentou (ainda que não com total sucesso) criar uma nova

4 Sobre mitos no sionismo, cf. Zerubavel (1995). Entre os rituais a mencionar figuram por exemplo: escavações arqueológicas, trilhas ritualizadas, a reinterpretação e a celebração de certos acontecimentos históricos, tais como a revolta dos Macabeus contra os selêucidas no século II a.C., ou a de Bar Kochba contra os romanos no século II d.C. (hoje memorializado no festival de Lag b'-Omer (para não falar do Dia da Independência), assim como lugares recém-sagrados, como por exemplo Massada – sítio da última e desesperada resistência judaica contra os romanos em 72 d.C., e o memorial do Holocausto “Yad Vashem” etc.

5 *Yishuv*: o nome da comunidade judaica na Palestina no período anterior ao Estado.

e secular identidade judaica na Palestina, ancorada em parte na identificação e na emulação dos antigos hebreus, e em parte nos valores progressistas universais de justiça social sem óbvio conteúdo judaico. De fato, ainda que nessa etapa o sionismo fosse primariamente nacionalista, tinha também um forte elemento socialista. A Segunda e a Terceira *Aliyyah* (1905-1925)⁶ cristalizaram instituições e conceitos que se tornaram o *locus classicus* do sionismo: a veneração de Gordon Tolstoyan pelo trabalho braçal, o marxismo sionista de Borochoy, os movimentos pioneiros da juventude, o Histadut, os partidos políticos da esquerda sionista, os *kibutz* etc. Esses conteúdos ideológicos eram fortemente influenciados pelos modelos do Leste Europeu e pelo socialismo. Nos anos 30, refugiados do nazismo adicionaram a esse complexo uma camada de pensamento científico, geralmente positivista, com um verniz de alta cultura centro-européia. As características gerais, porém, permaneceram inalteradas até a Guerra de Independência de 1948 e a simultânea imigração em massa das comunidades de judeus orientais.

Os líderes do movimento sionista pré-Estado e do *yishuv* podem se orgulhar de muitos sucessos impressionantes, o mais significativo sendo a criação da primeira comunidade judaica política viável em 1.900 anos. Porém falharam numa tarefa: apesar de a maioria dos então sionistas terem sido seculares, o “novo judeu” nacional que eles projetaram e se ocupavam em construir nunca pôde ser divorciado de sua origem religiosa.

A sociedade israelense que se formou não era nem uma *Gesellschaft* moderna, nem plenamente democrática, tornando-se algo como um conglomerado anômalo de elementos modernos e pré-modernos. Um dos motivos para isso foi a própria presença dos árabes/palestinos na região, que forçou o sionismo a realizar seu projeto em oposição aos habitantes autóctones. Isso fez com que um plano que parecia lógico do ponto de vista da situação dos judeus na Europa se transformasse em empreendimento colonialista. A criação de uma nova nação num território já habitado poderia somente ser feita à força. Não era um caso de colonialismo clássico: o sionismo não pretendia explorar a mão-de-obra palestina, mas conseguir suas terras. Como é bem conhecido, a consequência foi um

6 *Aliyyah*: “Ascensão”, jargão sionista que significa imigração judaica para a Terra de Israel. A historiografia do sionismo pré-Estado distingue cinco grandes “ondas” de imigrantes, cada uma constituindo uma “aliá”.

processo de expropriação que terminou em 1949 com o deslocamento dos palestinos para fora dos territórios controlados pelos sionistas. Outra consequência foi que a esperada secularização da vida judaica não se alcançou completamente na Palestina. Isso foi causado pela atitude ambivalente em relação à democracia que o conflito com os palestinos árabes impôs aos sionistas. *Internamente*, o *yishuv* desenvolveu órgãos representativos, um sistema de alocação de recursos e mecanismos para resolução não violenta de conflitos por meio de negociações. Na ausência do poder do Estado, a existência de partidos políticos antagonísticos forçou o movimento sionista e o *yishuva* desenvolver um “*consociationalism*” que mais tarde se transformaria na democracia israelense (Horowitz & Lissak, 1976). Porém, *externamente*, o *yishuv* tinha que se opor à introdução da democracia no mandato palestino: eleições universais levariam – dado o antagonismo da maioria árabe no país – a uma imediata paralisação de todo o empreendimento sionista. Para os sionistas socialistas, a facção hegemônica, comprometida com princípios democráticos, isso levou a um dilema entre os princípios nacionalistas e os democráticos. O não-reconhecimento pelos sionistas dos direitos democráticos da então maioria palestina árabe do país, associado à recusa árabe em aceitar os judeus na Palestina como algo mais do que uma minoria religiosa, forçou o *yishuva* manter uma definição comunitária pré-moderna social não territorial como critério para os limites grupais. O projeto de tornar os judeus novamente sujeitos dentro da história não trouxe, portanto, a identidade coletiva secular que a maioria dos sionistas daquele tempo achava óbvia.

O sionismo anterior ao Estado pode ser assim representado:

+ enfatizado:

NACIONALISMO

SOCIALISMO

– desenfocado:

RELIGIÃO

Segundo estágio: sionismo estatal, 1948-1967

O período “heróico” do sionismo terminou com o estabelecimento do Estado em 1948. Assim como em outros países recentemente inde-

pendentes do Terceiro Mundo (China, Índia, Egito, Indonésia etc.), as elites líderes do movimento sionista, que tinham expulso o poder imperial e tomado o controle para si, conseguiram, ainda que com crescentes dificuldades, prolongar a atmosfera de uma “sociedade mobilizada” por mais de uma geração na construção da nação, até serem tomadas pela fadiga e pela corrupção. Esse prolongamento foi conseguido pela ideologia – associada com o nome de David Ben-Gurion – de estatismo (*mamlakhtiut*), uma revisão do sionismo clássico onde o culto do Estado era a garantia da segurança e do bem comum de uma população cada vez mais diversificada. O que fez essa redefinição ao mesmo tempo possível e inevitável foi a divisão da Palestina após a Segunda Guerra Mundial. O abandono da terra pela maioria da população árabe tornou possível estender a organização parlamentar internamente democrática do *yishuv* ao Estado. A necessidade de absorver e mobilizar massas de novos imigrantes judeus tornou isso imperativo.

Na era da imigração em massa para Israel de inteiras comunidades judaicas do Oriente Médio, profundamente tradicionalistas e geralmente patriarcais, o socialismo e outros valores globais tinham que ser desenfaturados, enquanto o conteúdo judaico ou a significância do Estado tinha que ser reforçada. Por esse motivo, os assentamentos coletivistas da esquerda “pioneira” e suas instituições voluntárias partidárias (e tropas particulares) se tornaram alvo de ataques, mas o papel do exército como elemento integrador cresceu, e com ele um certo militarismo, uma glorificação do poder pelo poder, e uma diminuição da importância da diplomacia e de acordos como métodos para resolução de conflitos internacionais.

Enquanto o *yishuv* pré-estatal nunca tinha sido completamente homogêneo em população e ideologia, com as ondas de imigração que penetraram o Estado independente a diversidade alcançou novos picos. Isso tornou mais imperativo que a ideologia geral fosse vinculada a um ideal de homogeneidade. Pressões e demandas para coesão interna foram mantidas ainda por ameaças externas ao jovem e nascente Estado judeu. Contra um pano de fundo de um povo perseguido e recentemente traumatizado, preocupações com a segurança se tornaram parte de um constante “complexo de segurança” em Israel, que por vezes alcançou dimensões paranóides.

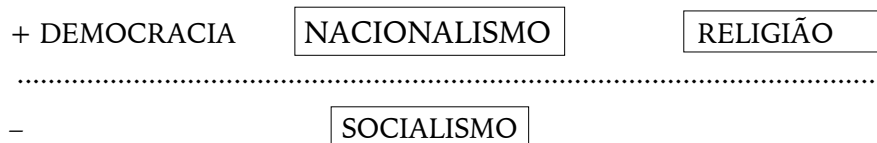
Essa fase pode, portanto, ser caracterizada por seu pronunciado nacionalismo. Era, contudo, um nacionalismo diferente daquele da era pré-1948, oscilando entre uma autodefinição judaica e uma nascente israelense. A maioria dos imigrantes que chegaram após o estabelecimento do Estado, por exemplo judeus orientais e sobreviventes do Holocausto, vinham como refugiados mais do que idealistas sionistas. Não lhes foram dadas as mesmas honrarias do que ao seus já estabelecidos predecessores. A visão dominante dos árabes como negativos, primitivos e feudais alimentou o desdém pelos judeus orientais, a maioria dos quais vinha de países árabes e eram fortemente influenciados pela cultura árabe. Naquele momento nem as experiências dos judeus orientais ou dos sobreviventes do Holocausto eram ouvidas como histórias pertinentes à identidade coletiva de Israel, que era definida como um *melting pot* homogeneizante. O modo paternalista e muitas vezes autoritário pelo qual os imigrantes judeus orientais eram tratados lançou as bases para sua revolta política uma geração mais tarde.

Mapai, a ala estatista do sionismo socialista, ficou no poder. Mas enquanto Mapai e sua rede de associados tinha um papel central nos projetos de construção nacional, o partido havia se tornado uma máquina do *establishment*. A ideologia socialista foi abafada de forma a não irritar os judeus orientais tradicionalistas que estavam rapidamente se tornando uma maioria demográfica. De fato, a necessidade de controlar politicamente os recém-chegados influenciou o desenvolvimento da democracia nesse período – uma democracia limitada e instrumental, com eleições formalmente livres que eram, na prática, dominadas por oligarquias partidárias, e cujas posições de poder estavam em mãos dos judeus asquenazes. Os árabes israelenses remanescentes da comunidade palestina, que antes de 1948 constituía a maioria do país, estavam confinados em seus vilarejos, e portanto “invisíveis”, não tendo nenhum papel na definição de Israel. Essa exclusão de fato dos (formalmente iguais) árabes israelenses e a manipulação em larga escala dos judeus orientais levaram alguns autores a falar de Israel como uma *etnocracia* ou *Herrenvolkdemokratie*.⁷ Durante esse estágio, o tema dominante não era construir um Estado

7 Samih Farsoun comparou o sistema político vigente em Israel com o regime do *apartheid* na África do Sul. Sobre o conceito de etnocracia, cf. Kimmerling (1999).

“judeu”, ou seja, um Estado com um conteúdo especificamente religioso, mas “um Estado dos judeus” onde a situação do povo judeu ficaria “normalizada”, ou seja, basicamente semelhante às nações socioeconomicamente avançadas e etnicamente relativamente homogêneas da Europa ocidental. Eventualmente, porém, esse equilíbrio se desfez.

Isso pode ser representado da seguinte forma: o sionismo estatal tinha como base uma fórmula consensual de nacionalismo que era apoiada por uma adesão (pelo menos verbal) aos valores tanto da democracia quanto da religião judaica, entre os quais não era visível uma contradição insuperável.



Terceiro estágio do sionismo: 1967-1991 (late zionism)

A sociedade israelense dos anos 50 estava longe de ser unitária ou homogênea, e havia pouca integração entre seus vários componentes sociais e étnicos. Porém, em comparação com o que viria a seguir, ela se mantinha coesa – um Estado curioso de meio-termo entre *Gemeinschaft* e *Gesellschaft* –, dominada pela ideologia totalizante do estatismo. O coletivo era considerado mais importante do que o individual, e o coletivo se manifestava pela nação-Estado. Identidades coletivas competidoras – socialista, religiosa ou liberal – eram deixadas em segundo plano. Tensões internas eram varridas para debaixo do tapete em nome de uma unidade fictícia, legitimizada e reforçada por percepções de ameaças existenciais interpretadas como anti-semitismo. Na fala pós-modernista, uma amplamente internalizada metanarrativa sionista teve lugar. Israel estava ideologicamente baseado na união de duas identidades coletivas: uma judaica religiosa e uma liberal-democrática. O movimento sionista imaginou uma harmonia entre eles, mas essa composição era internamente contraditória e eventualmente seus participantes se afastariam em direção a uma tendência mais radicalmente democrática e outra mais radicalmente judaica religiosa.

Isso se tornou óbvio nos anos 60 quando o edifício do Estado sionista começou a ruir. Com o aumento da prosperidade, agentes socializantes como movimentos juvenis, o movimento trabalhista e sindicalista (*Histadrut*) e os assentamentos começaram a se tornar menos atraentes. Coletivismo, frugalidade, devoção a ideais de pioneirismo e serviço voluntário à comunidade foram gradualmente superados por um individualismo pequeno-burguês e pelo consumismo. Em poucas palavras, Israel parecia se mover de uma comunidade pré-moderna “mobilizada”, baseada em união e num menor grau em religião, para uma sociedade burguesa de tipo ocidental, baseada em uma cidadania determinada pelo território. Nesse período as lideranças do país freqüentemente apelaram aos vizinhos árabes para uma paz baseada nas linhas de cessar-fogo existentes e que tinham se transformado em fronteiras; em 1965, mesmo o partido revisionista direitista Gahal retirou reivindicações territoriais de sua plataforma eleitoral. Em 1966, foi retirada a administração militar das vilas árabes. Mantém-se uma questão hipotética sobre onde Israel teria ido se a Guerra de Junho de 1967 não tivesse intervindo na progressiva hegemonia de um *Estado* de Israel “normalizante” sobre uma tendência “particularizante” de *Terra* de Israel. Israel parecia a caminho de se tornar um país “normal”.

A Guerra dos Seis Dias tirou Israel permanentemente do caminho da “normalidade”. O confronto de maio de 1967 com o que parecia uma ameaça existencial por parte dos árabes; a indiferença do mundo; a renovada “comunidade de destino” com o judaísmo mundial (*world Jewry*); e, mais ainda, o próprio resultado da guerra, isto é, o renovado confronto com terras bíblicas e o dilema sobre o que fazer com os territórios ocupados e seus habitantes palestinos, todos esses fatores exacerbaram o processo de polarização que mudou o curso de Israel de pequeno país em vias de normalização para império regional rasgado por desentendimentos internos. Mais tarde, particularmente após os anos 80, o distanciamento de Israel de uma sociedade sionista monista foi também estimulado pelo – ainda que lento e parcial – movimento árabe em direção a uma normalização de relações com o Estado judaico. O nível de ameaça externa diminuiu acentuadamente. Isso abriu espaço para um crescente cansaço com a guerra e uma busca pela paz; mas também tornou a colonização dos novos territórios politicamente “barata”. Paradoxalmente o processo

terminou transformando Israel numa sociedade antes, mais do que menos, particularista.

Como resultado de uma exaustão interna da fase sionista clássica, de um renovado confronto com os palestinos e da diminuição da hostilidade árabe “externa”, Israel se tornou uma sociedade profundamente dividida. Nos anos 80, pelo menos quatro profundas divisões dividiam sua política: esquerda *versus* direita (*hawks’ versus ‘doves*); israelenses judeus *versus* israelenses árabes; asquenazes *versus* judeus orientais; e judeus religiosos *versus* seculares. Isso pode ser sumariado da seguinte forma:

1) O debate “esquerda-direita” sobre os territórios: o súbito controle de Israel sobre Jerusalém oriental além da Judéia e da Samaria reabriu o debate sobre sua extensão territorial e composição demográfica ideais, uma tensão que tinha estado dormente desde que em 1947 o movimento sionista aceitou um Estado em apenas parte da terra-mãe histórica. Ao longo dos anos 70 e 80 havia um acirrado debate entre “demógrafos” (isto é, esquerda), que propunham um Estado menor porém demograficamente mais judeu, estando portanto dispostos a devolver a maioria dos territórios em troca da paz, e “territorialistas” (isto é, a visão da direita de uma grande Israel, que considerava os territórios não “ocupados” mas sim “liberados”, inalienavelmente judeus para sempre, que brincavam com a idéia de expulsar os palestinos e não estavam muito entusiasmados com nenhuma sugestão de paz que pudesse envolver sacrifícios territoriais. Minimalistas de várias cores que preferiam manter os territórios intocados como uma moeda de troca em alguma futura negociação de paz foram gradualmente silenciados: a própria lógica de uma ocupação que se prolongava de ano para ano militava contra o separatismo. Além do mais, debates políticos sobre o futuro dos territórios árabes conquistados em 1967 permaneceram hipotéticos enquanto nenhum parceiro árabe para a paz era visível. Ao longo dos anos, Israel se entrincheirou em suas novas terras. Quando em 1977 o Egito fez seu movimento de “paz-surpresa”, conseguiu ainda mais ou menos facilmente recuperar todo o Sinai. A rota palestina para a paz, por outro lado, era muito mais tortuosa. No momento em que a OLP finalmente entrou em conversações de paz, a economia palestina tinha se tornado amplamente integrada à de Israel, os territórios ocupados estavam pontilhados com assentamentos israelenses, e a maioria dos israelenses era contrária a se desfazer dos territórios:

eles passaram a ver essa posse como parte vital de sua autodefinição enquanto nação. Um dilema sobre a disposição dos territórios coloriu todos os outros grandes antagonismos de identidade.

2) Judeus *versus* árabes. Enquanto os árabes israelenses tinham formalmente adquirido direitos civis e políticos iguais, eles permaneciam discriminados em acesso à terra, recursos públicos, empregos etc.; e enfrentavam uma segregação social informal. Eles eram e continuam a ser um grupo “excluído”, discriminado pela grande maioria dos judeus israelenses. Isso foi menos grave para a identidade israelense enquanto eles permaneceram invisíveis. Nos anos 80, porém, essa comunidade tinha se transformado em quase um milhão ou mais de pessoas, mais organizada, mais decidida e cada vez mais identificada com os palestinos além da Linha Verde. Isso trouxe para mais perto o dilema de saber se Israel era apenas o Estado dos judeus (caso em que não poderia mais se considerar democrático) ou se de todos os seus habitantes (caso em que sua definição como Estado judeu ficaria sob pressão).

3) Asquenazes *versus* judeus orientais. Em contraste com os árabes israelenses, os judeus de origem oriental sempre foram considerados um grupo “in”. A idéia do *melting pot* predominante nos anos iniciais do Estado deu lugar a uma ideologia de oportunidades iguais, reconhecimento do valor de suas tradições, e a promessa de tratamento e espaço igual aos judeus orientais. Mais pobres, menos educados, com famílias maiores, eles ficaram, contudo, concentrados nas camadas de menor renda e mão-de-obra não qualificada, sub-representados na universidade e nas grandes empresas e, não raramente, socialmente estigmatizados. Em 1977 tinham se tornado suficientemente assertivos para derrubar os trabalhistas do poder. Portanto, a democratização da sociedade israelense criou espaço para os judeus orientais, mas por consequência se fazia mais visível uma ideologia mais tradicionalista e religiosa e portanto menos democrática – apoiada pela maioria deles.

4) Judeus religiosos *versus* seculares. Entre todas as contradições que afetam a política israelense, o conflito entre judeus religiosos e seculares era provavelmente o mais profundo.⁸ Isso acontece por se encontrar

8 Isso era intuitivamente entendido pela maioria dos israelenses que, segundo pesquisas de opinião à época, em meados dos anos 90, consideravam a cisão interna como mais perigosa do que o conflito externo entre Israel e o mundo árabe.

na base do contrato social e das próprias estruturas e valores que fazem a coesão da sociedade. O equilíbrio foi mantido pelo *status quo*, um acordo de divisão de poder datado dos anos 40, entre o então dominante partido trabalhista e a minoria religiosa sionista. O acordo simbolicamente afirmava o caráter judeu do Estado, mas na prática restringia a lei rabínica a questões de ordem pessoal: casamento, divórcio, enterro, herança. Os religiosos aceitaram a divisão pela qual eles controlavam as questões privadas e os negócios do cidadão, mas se omitiam nas questões de política externa e socioeconômica. Nos anos 80, o consenso a esse acordo começou a ser erodido. Os ortodoxos não estavam mais satisfeitos em somente decidir sobre o *shabbat* e a observância de leis dietárias. Fundamentalistas judeus de diferentes tendências agora desenvolviam claras agendas políticas para a “judaização” dos territórios, para obter maior influência religiosa na educação pública e uma gradual introdução das leis religiosas judaicas (*halacha*) em áreas como aborto e casamentos mistos. Essa renovada militância ortodoxa foi estimulada pelo crescimento natural, em particular da comunidade ultra-ortodoxa, e por uma moda popular de “volta às raízes”, semelhante a desenvolvimentos paralelos no mundo cristão ocidental e muçulmano.

Contra uma minoria ortodoxa havia uma maioria não observante. Isso não quer dizer que a maioria dos israelenses era completamente secular – de fato, a maioria mantinha pelo menos alguns rituais judaicos. Existe em Israel um *continuum* de identificações e práticas que vão da ultra-ortodoxia ao ateísmo. Somente uma pequena minoria optaria por uma separação total do Estado de suas raízes judaicas.⁹ A maioria se identifica com uma versão modificada de democracia ocidental, e enquanto não via com bons olhos total igualdade com os árabes, considerava a religião um fato essencialmente privado e se ressentia da crescente coerção religiosa.

9 Cinco por cento dos judeus israelenses se autodefine como *haredi* (ultra-ortodoxo anti-sionista), 9% como sionista religioso, 36% como tradicional, 4% como *Conservative* ou *Reform* (correspondendo às ramas centristas e liberal-progressistas da comunidade judaica nos EUA), e 45% como não afiliado. Porém, 68% crêem que os judeus sejam o povo escolhido, 55% crêem que o Pentateuco foi entregue a Moisés no monte Sinai, 69% observam as leis dietárias (*kashrut*), 42% se absterem de qualquer trabalho no sábado, 71% jejuam no Dia da Expição, e 72% afixam *mezuzot* nas suas portas: Levy et al. (1993, apud Kimmerlins, 1999, p.358).

Após os anos 70, uma maioria de israelenses não religiosos apoiou uma maior democratização de todos os aspectos da vida social e política. As muitas contendas políticas sobre questões religiosas que interferem na vida dos indivíduos provavelmente ajudaram a cristalizar a sensação de que existia uma identidade israelense “secular” separada. Isso também interferiu na tolerância mútua.

Como resultado dos profundos desentendimentos sobre a natureza da sociedade israelense e suas relações com outros, é difícil falar atualmente num consenso sobre sua identidade coletiva. Um conjunto de problemas minava o que tinha sido a identidade coletiva de Israel antes de 1967: o debate sobre os territórios ocupados significava que, apesar de um compartilhado sentimento de nacionalismo, não havia mais acordo sobre o que a nação *era*: um território ou uma comunidade de pessoas. As pressões cada vez maiores dos palestinos nos territórios e dentro de Israel tornaram difícil combinar os fatores conjuntos de suporte à identidade coletiva: democracia e judaísmo. Por um lado, a questão sobre como (não) incluir os árabes palestinos tornava as fronteiras coletivas de Israel mais questionáveis; e, por outro, a contradição entre a demanda por uma democratização conforme tendências pluralistas liberais e a demanda por uma ênfase na religião conforme os preceitos das leis rabínicas destruía a ilusão de que esses valores poderiam *conjuntamente* apoiar a identidade israelense. Essas questões passaram a ser vistas como mutuamente excludentes. A ligação entre elas – a da demografia ou território como base da definição da nação, e a da democracia e religião – foi dada pelos colonos fundamentalistas de Gush Emunim, que buscavam uma colonização na forma de colisão antipalestina dos territórios, sob o argumento teológico de que a judaização dos territórios levaria tanto a um engrandecimento territorial (“plenitude”) quanto a uma transformação espiritual da nação.¹⁰

O que tornou essas divisões mais perigosas do que poderiam ter sido foi sua gradual divisão em dois blocos distintos: um asquenaze – classe

10 Gush Emunim considerava o Estado de Israel como mero instrumento para promover o caráter judeu do país. Sua virada ideológica não foi o único mas provavelmente o mais importante fator para promover o fundamentalismo judaico como alternativa ideológica legítima à democracia que (assim eles temem) pode solapar Israel enquanto Estado judeu. Significativo, porém, é o fato de que Gush Emunim inicialmente disfarçava seu programa messianístico sob termos nacionalistas (“incutir um novo espírito patriótico numa nação deprimida”, “mostraremos aos árabes [ou: aos americanos] quem comanda aqui” etc.).

média-secular-esquerdista, outro oriental-pobre-religioso-direitista. Esse processo começou nos anos 70. A direita subiu ao poder pela primeira vez em 1977, pois juntava dois fatores: por um lado, capitalizava sobre as políticas inconsistentes dos trabalhistas no quesito paz e territórios ocupados, oscilando entre retirada e colonização; por outro, vinha ao encontro dos protestos dos judeus orientais quanto à corrupção crescente da elite asquenaze que estava no poder. No final dos anos 70, temas étnicos começaram a ter um papel ainda mais pesado nas campanhas políticas. Os judeus orientais adotaram o estridente antirabismo da direita. A isso foi acrescentado, desde meados dos anos 80, a crescente visibilidade e ambição dos partidos e associações ortodoxos, quase todos de direita, que começaram a corromper o meio político – e o efeito polarizador da guerra contra a OLP no Líbano em 1982. Muitos israelenses se uniram em dois grandes grupos cada vez mais alienados e hostis um ao outro: por um lado a esquerda, em sua maioria asquenazes de classe média, colarinho branco, estabelecidos e seculares – mais ou menos os descendentes do sionismo de esquerda pré-Estado; por outro, a direita, formada pelos orientais, os imigrantes involuntários do Oriente Médio, em sua maioria proletários, econômica e culturalmente privados, tradicionais ou mesmo observantes do ponto de vista religioso. Foi a questão palestina nos territórios que expôs a sociedade israelense impondo-lhe a diferenciação político-ideológica que a caracteriza até os dias de hoje.

No final dos anos 80, a esquerda tinha claro que Israel não iria conseguir manter os territórios palestinos e ao mesmo tempo manter sua característica judaico-democrática. E isso envolvia, pela primeira vez, o reconhecimento dos palestinos enquanto nação com direito à autodeterminação. Assim, a esquerda sionista decidiu romper sua tradição de não-reconhecimento pelo mesmo motivo que antes tinha tornado imperativo esse mesmo não-reconhecimento: tornar possível a existência de um Estado judeu na Palestina. A intifada convenceu um amplo segmento da população israelense de que não havia alternativa viável à fórmula “terra pela paz”, e que os palestinos eram o parceiro inevitável.

A direita chegou a conclusões diametralmente opostas. Enquanto para a esquerda sionista uma predominância demográfica judaica no Estado era um fato primordial, a direita partiu do pressuposto de que uma nova divisão territorial tinha que ser evitada a todo custo ainda que signifi-

casasse domínio ou expulsão de uma população não judaica. A direita interpretou a crescente crítica internacional à forma como Israel lidava com os palestinos como mais uma certeza de sua própria visão sionista de um eterno anti-semitismo contra o qual um Estado judeu forte forneceria proteção. A direita fortemente opôs o reconhecimento da OLP, precisamente porque (corretamente) previu que esse reconhecimento levaria à negociação, o que por sua vez levaria Israel eventualmente a se retirar pelo menos de parte dos territórios. No final dos anos 80, a cultura israelense dava claros sinais de desmantelamento. O país parecia se dirigir a um combate entre duas *Weltanschauungen* que tinham cada vez menos em comum.

Um setor da população – provavelmente aqueles que tinham uma visão mais cosmopolita por terem familiares ou residência no exterior, acesso a viagens e aos meios de comunicação internacionais – aderiu primariamente a valores de uma democracia pluralista. Esses israelenses se opunham à coerção religiosa, e consideravam a religião parte da esfera privada. Apesar de uma grande maioria se considerar judia, eles se identificariam antes de mais nada como israelenses. Presumivelmente, se sentiriam bem também em restringir a identidade judaica do Estado principalmente a símbolos. O que eles podem não ter percebido foi que essa posição os levaria inexoravelmente a um Estado que não mais pertenceria ao “povo judeu”, um grupo étnico religioso geograficamente disperso no mundo, mas a todos os seus habitantes enquanto cidadãos com direitos iguais – inclusive os não-judeus. O final dessa história somente poderia ser a abolição das estruturas discriminatórias fixando a primazia judaica sobre o Estado.

O outro setor – mais pobre, menos moderno e em menor contato com o mundo exterior – aceitava como seu valor central uma interpretação ritualística e paroquial do judaísmo. O ponto final dessa identidade poderia, contudo, ser a abolição da democracia, transformando Israel em um Estado teocrático que imporia um modo de vida judaica mais estrito. Não-judeus teriam pouco espaço dentro de tal política. O contraste entre essas duas identidades conflitantes é simbolizado pela luta entre duas cidades: uma Jerusalém autenticamente “judaica” contra uma Tel-Aviv cosmopolita, ocidentalizada e “helenizante”. Esquemáticamente, o período transicional pode ser representado assim: o “nacionalismo” era ainda a identidade dominante mas não havia mais um consenso sobre seu conteúdo.



***Quarto estágio: 1990 até hoje: a dicotomia
pós-sionismo/fundamentalismo judaico***

Não há uma clara divisão de períodos para o que aconteceu à cultura israelense na última década.¹¹ O panorama social e ideológico de Israel hoje é, todavia, muito diferente daquele que prevalecia no começo do estágio anterior. Numerosos visitantes e israelenses demonstram surpresa e se dizem “incapazes de reconhecer o país”. A composição demográfica e étnica de Israel, modos de pensar, assim como formas de comportamento interpessoal, mudaram completamente nos últimos tempos. A evolução aponta para uma continuação dessa fragmentação ideológica da sociedade. Na fase de transição, o velho sionismo/nacionalismo israelense enquanto uma idéia, ainda que controvertida, era suficientemente forte para manter duas identidades conflitantes sob controle: por um lado uma tendência democrática individualista radicalizada e, por outro, uma judaica fundamentalista. O nacionalismo israelense foi recentemente colocado na defensiva e o futuro da sociedade israelense parece depender do resultado dessa luta pelo domínio entre essas ideologias.

O período 1989-1993 foi um divisor de águas na história do conflito árabe-israelense. Em 1989 Israel ainda se opunha a conversações com os palestinos. Em 1990, Israel se sentiu ameaçado por um eixo palestino-iraquiano. Em 1991, a Guerra do Golfo afastou esse medo e assistimos, durante a Conferência de Madri, às primeiras negociações entre Israel e os Estados árabes, inclusive uma delegação conjunta jordano-palestinese. Isso sinalizou um reconhecimento implícito de Israel pelo mundo árabe, e dos palestinos por Israel, e levaria dois anos mais tarde a um segundo avanço: reconhecimento mútuo entre Israel e a OLP além dos Acordos de Oslo. Associados à paz com a Jordânia em 1994, esses desenvol-

11 Cf. Ram (1999). Minha própria análise tem paralelos com a de Ram, mas rejeita sua conceitualização do fundamentalismo judeu moderno (nas suas formas sionista e ultra-ortodoxa) como sendo “neonacionalista”.

vimentos diminuíram drasticamente o nível de ameaça ao Estado. Ideologias pós-sionistas floresceram quando Israel não tinha mais que se confrontar com inimigos mortais. Após a breve interrupção causada pela Guerra do Golfo, o país sentiu que podia respirar mais livremente. Essa tranquilidade provavelmente permeava a crescente tolerância à sua recente heterogeneidade.¹²

O sionismo, o nacionalismo dos judeus, sofreu nos anos 90 uma dupla crise de deslegitimação. Por um lado, foi prejudicado por análises acadêmicas e representações ideológicas na mídia e nas artes, ligadas à esquerda democrática. Por outro, a ortodoxia anti-sionista sobrepuja o discurso do sionismo religioso, impelindo uma porção cada vez maior da população para fora da órbita do sionismo. Juntos, esses dois movimentos estarão comprimindo a identidade nacional coletiva israelense.

O “pós-sionismo”, uma mal definida mistura de posições anti-sionistas e tendências pós-modernistas, começou na academia com a publicação de trabalhos que punham a descoberto uma até então oculta história de negação dos palestinos pelo sionismo. Graças à abertura dos arquivos israelenses, o grupo dos “novos historiadores” documentou as circunstâncias da independência de Israel na guerra de 1948. Nesse processo, eles destruíram uma série de mitos amplamente aceitos: de que o *yishuv* era inferior militarmente e venceu os árabes apesar de adversidades (Davi contra Golias); que os líderes sionistas tinham inabalavelmente buscado a paz; que o êxodo palestino de 1947-1948 foi causado pelos próprios árabes.¹³ A interpretação dos novos historiadores estava muito mais próxima da narrativa palestina do que da narrativa oficial sionista. As acusações dos novos historiadores atingiram um nervo exposto de uma geração que ainda tinha sido educada dentro de ideais sionistas, mas se tornou adulta durante a Guerra do Líbano e a continuada ocupação dos territórios palestinos. Esses jovens israelenses, não necessariamente de esquerda, estavam chocados com o potencial destrutivo que eles testemunhavam dentro de sua própria sociedade – por exemplo, o assassinato

12 Os ataques terroristas fortuitos por fundamentalistas palestinos sunitas e libaneses xiitas geram um clima de apreensão e têm graves consequências políticas, todavia sem ameaçar a sobrevivência da coletividade.

13 Morris (1987); Shlaim (1988). Um precursor menos acadêmico foi Flapan (1987).

de Rabin por um fanático religioso e a aprovação muda, mas bastante ampla, que esse ato obteve entre o público religioso. Depois dos novos historiadores vieram os “novos sociólogos”, cientistas sociais que questionaram o tratamento dado por Israel à maioria dos judeus orientais, a minoria dos árabes israelenses, e a outros grupos minoritários (Kimmerling, 1983; Ram, 1993; Smootha, 1978).

Tais temas não estavam restritos à universidade. Ao final dos anos 80 e 90 eles reverberaram na imprensa, programas de entrevistas e documentários na TV,¹⁴ assim como na arte, na música popular com temas híbridos e orientalizantes, poesias de paz, e romances (inclusive alguns escritos por árabes israelenses em hebraico), teatro e cinema. Os anos 90 testemunharam um aprofundamento da democratização e do “multiculturalismo” em muitos aspectos da vida israelense. Coletivamente os esforços dos acadêmicos e pensadores pós-sionistas certamente criaram um espaço para tratamento mais adequado de assuntos que tinham sido silenciados. Nesse processo centrífugo de clamar por espaço para todos os tipos de minorias, eles podem também ter ajudado a demolir o *ethos* de solidariedade que mantinha a sociedade israelense unida.

Porém, em vez de trazer novas posições coerentes e claras, esses acres debates por enquanto levaram apenas a uma confusão ideológica e a uma ampla retirada de esquemas interpretativos ambiciosos. Em seu lugar veio o individualismo, o consumismo, e uma confusa abertura às influências externas: uma celebração e uma adoção pós-moderna das diferenças, mas em detrimento do colapso da metanarrativa. O efeito geral do pós-sionismo foi o de criar fendas no muro da autoconfiança de Israel.

O processo pelo qual mais e mais grupos originalmente marginais foram trazidos para o centro da órbita foi acompanhado por uma diluição da coesão societária. O conteúdo judaico de algumas comunidades foi colocado em dúvida, por exemplo, o dos etíopes que foi e continua sendo amplamente discriminado. Mais significativamente, a imigração em massa de judeus da antiga União Soviética, que chegaram em Israel ao final da Guerra Fria, englobava uma grande porcentagem com nenhum

14 Um bom exemplo foi *Tekumma*, um folhetim comemorando o cinquentenário da independência de Israel. Cf. a crítica de Ilan Pappé em *Journal of Palestine Studies* (verão 1998), p.99-105.

ou apenas tênues vínculos com o judaísmo.¹⁵ O mesmo é verdade *a fortiori* para grupos que não podem ser considerados judeus por nenhuma mágica da imaginação, como as centenas de milhares de trabalhadores estrangeiros. Do outro lado desse espectro, os *haredim*,¹⁶ ainda que obviamente judeus, se tornaram também um subgrupo legitimamente não sionista, participando com cada vez mais visibilidade pública nas lutas de poder político e ideológico e clamando por uma divisão mais justa do bolo. Durante o mesmo período também os árabes israelenses, incluindo grupos fundamentalistas muçulmanos, se tornaram uma presença muito mais ativa. Na virada do milênio, o quadro era de extrema heterogeneidade. Judeus e *a fortiori* sionistas pareciam estar se tornando mais uma minoria entre tantas outras (uma situação vagamente parecida com a dos WASPs nos EUA). O multiculturalismo da sociedade israelense coincidiu com sinais de um colapso da sociedade, como um crescimento de crime e do uso de drogas, um declínio na segurança pessoal, e sintomas – difíceis de medir mas claramente observáveis – de deterioração no convívio.

Aos seus críticos, essa perda de direção pode ser atribuída aos pós-sionistas. É provavelmente exagerado atribuir tão profundas transformações sociais ao trabalho erudito de um bando de jovens acadêmicos. Porém, de forma mais geral, o pós-sionismo pode ser visto como o demolidor de mitos nacionalistas que eram os suportes da identidade coletiva de Israel. Nesse sentido tornou a sociedade israelense mais vulnerável. O retorno à fé e o crescimento de uma ortodoxia não sionista constituiu o outro pólo que corroeu o auto-entendimento consensual da Israel sionista de dentro para fora. Essa evolução não alcançou os sionistas religiosos de Gush Emunim, cujo papel tinha terminado quando eles alcançaram seus limites demográficos. Enquanto isso, porém, o sionismo religioso se tornou mais ortodoxo e direitista durante as últimas décadas.

Essa evolução é bem exemplificada pelo fenomenal crescimento do Shas, o partido dos ultra-ortodoxos orientais, assim como pelo menos espetacular ultra-ortodoxo Ashquenazi. Shas é um dos mais notáveis

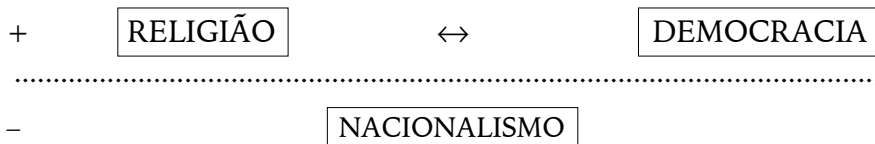
15 O número de gentios no meio dos imigrantes russos, que somam cerca de quinhentos mil (sendo 10% da população de Israel), é avaliado entre 25% e 40%: Lustick (1999). Lustick observa que, interessantemente, os não-judeus foram aceitos sem dificuldade como novos colonos na Cisjordânia em Gaza. *Ibidem*, p.427.

16 *Haredim*: os “tementes de Deus”, nome pelo qual os ultra-ortodoxos se designam.

fenômenos sociais na história recente de Israel. Ao adotar com sucesso o ressentimento dos judeus orientais contra a elite – principalmente asquenaze – liberal, intelectual, jurídica e econômica, que os mantinha oprimidos, Shas construiu uma poderosa rede de escolas ligadas ao partido, *yeshivas* e serviços sociais. Espelhando movimentos fundamentalistas muçulmanos no mundo árabe, Shas tomou assim funções e preencheu nichos deixados em desordem pelo Estado, criando uma população de dependentes pobres que são por eles doutrinados numa forma autoritária, antidemocrática, porém carismática de judaísmo. Em deferência a seus muitos eleitores que não são pessoalmente anti-sionistas mas antes direitistas tradicionais observantes que se identificam como sionistas e nacionalistas, Shas agora já se tornou o terceiro maior partido de Israel mas camufla seu anti-sionismo. Porém, sua verdadeira relação com o Estado judeu aparece na manipulação corrupta e voraz das finanças públicas, em sua recusa ao serviço militar – o mais óbvio critério de não-identificação com o Estado. Em suma, Shas vê o Estado como um instrumento para atingir seus interesses setoriais. Como resultado dessas facções contraditórias, o pós-sionismo e o fundamentalismo, o declínio do nacionalismo sionista e a extinção do socialismo como um ideal inspirador,¹⁷ os israelenses se encontram desde os anos 90 diante de uma encruzilhada: ou um incoerente multiculturalismo tendo ao horizonte o espectro assustador de um Estado não judeu, ou uma corrida para abraçar um judaísmo cada vez mais obscurantista.

Em suma, a radicalização e a “fragmentação” pós-moderna das guerras culturais israelenses abriram a possibilidade, em princípio, de um futuro “pós-sionista” estágio de emancipação dos não-judeus em Israel e o replanejamento de Israel como Estado de todos os seus cidadãos; do outro lado, há as alternativas mais fundamentalistas. O sentimento de confusão é profundo. Impossível neste momento prever para onde Israel irá do ponto de vista ideológico mas é certo que não poderá sobreviver como sociedade sem ter como base alguns valores comuns. A situação desde os anos 90 pode ser representada assim:

17 A rejeição ao marxismo pela *intelligentsia* ocidental nos anos 80 foi antecipada em Israel por um declínio paralelo que começou pelo menos uma geração antes – por causa das políticas antiisraelenses e anti-semitas da União Soviética.



Ao mesmo tempo, não se deveria superestimar essas tendências centrífugas pós-sionistas e fundamentalistas. Por um lado, o aparato do poder que privilegia judeus sobre não-judeus permanece intacto; o controle territorial foi dado aos palestinos em apenas 40% dos territórios ocupados. Judeus orientais têm sido mais bem aceitos do ponto de vista cultural do que antes, porém falhas socioeconômicas ficaram quase intactas. A elite do poder secular mantém controle sobre a maioria dos postos de comando: exército, polícia, forças de segurança, banco central, controle sobre terra e agricultura, indústrias mais importantes, comércio internacional etc. Em outras palavras, as contradições ideológicas não foram (ainda) traduzidas por uma verdadeira mudança no poder. Por outro lado, uma grande maioria dos judeus israelenses continua, formalmente, a seguir a crença sionista. Ainda mais relevante são os extremistas religiosos liderados por uma minoria de colonos que nunca estiveram submetidos ao tipo de confusão ideológica e exaustão que caracterizou a metade secular da população. Os fundamentalistas florescem numa situação de não-paz e insegurança (Lustick, 1988). Insegurança nas fronteiras e heterogeneidade interna foram logo vistas como uma ameaça pela direita secular e pelos judeus fundamentalistas. Eles recusaram uma confrontação com as muitas importações sociais e ideológicas que estavam inundando Israel, e optaram, em vez disso, pelo “contra-ataque” físico. Por meio de batalhas de rua, demonstrações violentas, vandalismo comunitário e puro terrorismo, os fundamentalistas religiosos contribuíram para uma violenta quebra no sentimento de normalização que estava encantando muitos no período 1993-1995, constituindo a causa em si mais importante para o fracasso do processo de paz. A violência dos rejeicionistas, tanto judeus quanto muçulmanos, criou um círculo vicioso de medos irracionais que diretamente levaram Netanyahu ao poder em 1996. O prejuízo causado ao processo de paz israelense-palestino durante seu mandato foi tal que seu sucessor de centro-esquerda em 1999-2000 não pôde mais desfazê-lo. Isso levou diretamente à atual crise.

As identidades árabes palestinas

O relato sobre a evolução da ideologia palestina, menos conhecida do que a de Israel, será necessariamente mais breve e mais baseado em impressões do que em dados. Isso tem a ver com a relativa pobreza das fontes palestinas (pelo menos em línguas ocidentais), o que reflete também as vicissitudes de uma sociedade que por longo tempo permaneceu no estágio oral e tradicional. Não obstante, o suficiente nos é conhecido para permitir um breve esboço, mostrando que assim como os sionistas/israelenses, os palestinos atravessaram uma série de discretos estágios históricos, cada qual com seu complemento ideológico, indo desde uma orientação religiosa e principalmente pan-arabista antes de 1948, atravessando um estágio de “monismo” palestino, sob os Acordos de Oslo, até o atual, de construção da nação, levando a uma situação de dissensões culturais latentes, que lembram o cenário israelense.

Primeiro estágio: nacionalismo palestino inicial e pan-arabismo, 1900-1948

A identidade coletiva dos árabes palestinos é, em suas formas contrastantes, fortemente impregnada pelo sentimento de perda de uma terra-mãe onde seus ancestrais viveram por muitas gerações. Ainda que os habitantes não tenham desenvolvido uma consciência nacional específica até bem tarde, a arqueologia e a antropologia documentam a continuidade da habitação humana na Palestina. Isso ocorreu apesar de expulsões e emigrações (assim como os judeus antes e depois das revoltas contra os romanos no primeiro e no segundo séculos), imigrações e invasões (tais como as dos árabes no século VII, dos cruzados do século XII, e outros grupos mais recentes).¹⁸ A identificação subjetiva dos habitantes da Palestina também passou por sucessivas e dramáticas mudanças, a mais óbvia tendo sido a adoção do cristianismo por grupos substanciais de judeus, canaanitas, nabateus, gregos e outras comunidades que habitavam o país, e a partir do século VII sua gradual islamização. As diferentes religiões e seitas palestinas freqüentemente se viam em conflito, e

18 Imigrantes mais recentes incluem os imigrantes egípcios do século XIX em Gaza, peregrinos do Marrocos e do Sahel que se estabeleceram em Jerusalém, e outros.

em geral diferenças, mais do que cooperação, parecem ter caracterizado a vida na Palestina. Isso criou para os ideólogos palestinos um problema oposto ao encontrado por seus colegas sionistas: palestinos podem apontar para uma impressionante continuidade física, mas têm que “pular” abruptos hiatos culturais. A maioria dos atuais palestinos pode bem descer de uma longa cadeia de ancestrais que viveu na Palestina por gerações, mas esses ancestrais não deixaram muitas evidências de terem pertencido a um grupo mais ou menos coerente, ou mesmo de ligação com essa terra particular.¹⁹

O nacionalismo palestino definiu a nação palestina desde o começo inequivocamente como uma nação árabe. Alguns escritores nacionalistas palestinos vinculam sua linhagem a fontes pré-árabes, como a dos antigos canaanitas (em guerra com e subjugados pelos hebreus, retro-projetando portanto uma luta milenar pelo mesmo território). O exercício de legitimação teve função útil para suas nações no século XX, mas é cientificamente duvidoso. Não há indicações de uma identidade coletiva palestina antes do século XIX, e mesmo então a população palestina era muito pequena. Numa operação semelhante os sionistas, que tinham que ocultar a existência de populações não judaicas na antiga e moderna Palestina, presença que poderia prejudicar suas próprias reivindicações, os palestinos tinham que minimizar o historicamente predominante papel dos judeus na história da Palestina durante os tempos bíblicos. Uma narrativa que mostrasse a consciência palestina local teria problema em acomodar as variegadas divisões internas da população e sua identificação com fatores mais universais como a *umma* muçulmana. Em outras palavras, a reconstrução histórica palestina não é menos problemática do que aquela desenvolvida pelos sionistas.

19 Em contraste, os sionistas podem apontar para uma continuidade cultural igualmente impressionante pelo lado dos judeus na Diáspora, que mantinham (ainda que numa forma religiosa) um sentido de nacionalidade centrada na memória, transmitida de uma geração a outra, de uma Terra Prometida, recebida, perdida e a ser recuperada no futuro. Porém os sionistas têm maior dificuldade – vistos os inúmeros casamentos mistos e conversões – em provar a existência de um elo biológico entre os judeus de hoje e os hebreus da Antigüidade. Os Khazares constituem somente o exemplo mais famoso disso; cf. a interpretação contestada de Koestler (1976). Cf. Parkes (1971); Peters (1984), que foi desmascarado como uma burla antipalestina.

A integração relativamente fraca da sociedade palestina sob o regime otomano, assim como suas fronteiras vagas e uma muito obscura diferenciação das populações árabes em torno, poderia explicar parcialmente as dificuldades que a sociedade palestina teve em criar para si mesmo uma identidade coletiva coerente. Isso teve consequências especialmente trágicas durante seu confronto com o sionismo antes de 1948, e durante toda a fase crítica antes da fragmentação de sua sociedade. Dois problemas que os palestinos continuam a enfrentar hoje remontam a isso. Por um lado, a divisão sectária que predominava na Palestina (assim como em todo o mundo muçulmano e cristão pré-moderno) durante o longo período quando a identificação com um grupo religioso tinha primazia sobre a identidade territorial ou lingüística, continua até hoje a prejudicar as relações entre palestinos muçulmanos e palestinos cristãos. As minorias cristãs se vêem como “mais antigas” e “primordiais”, mas de um ponto de vista fundamentalista muçulmano são meramente “tolerados”. Ainda que seu extremismo não reflita a atitude da maioria dos palestinos muçulmanos, tudo que é relativo às relações cristãs-muçulmanas permanece como ponto sensível na sociedade palestina.

Por outro lado, as muitas semelhanças que os palestinos árabes têm com seus vizinhos (mesma língua e religião da maioria, história e costumes compartilhados etc.) tornaram uma orientação pan-arabista provável e facilmente legitimizada, mas também criaram um problema para uma nacionalidade palestina independente. De fato, esse nacionalismo palestino somente surgiu depois que as nações árabes falharam repetida e decisivamente em amparar seus irmãos palestinos, provocando um sentimento permanente de traição e isolamento entre os palestinos. Talvez o severo tratamento sofrido pelos refugiados palestinos na maioria dos países árabes foi para seu sentimento de identidade independente ainda mais significativo do que a *nakba* (a catastrófica destruição da sociedade palestina em 1948 por Israel). Mesmo assim, o pan-arabismo permanece uma força potencial.

O antagonismo entre clãs e famílias e entre camponeses, nômades e moradores da cidade, que deve ser acrescido dos marcantes contrastes regionais, explica em parte por que os palestinos não conseguiram resistir ao avanço dos imigrantes sionistas, que graças à proteção britânica se tornaram mais fortes e mais organizados. Não menos importantes foram

outros fatores sociais e econômicos. A maioria dos palestinos continuou no papel de inquilino endividado que inicialmente sofria mais opressão por parte dos donos das terras do que dos sionistas. A estrutura autoritária-patriarcal da sociedade palestina não permitiu o desenvolvimento de uma sociedade civil autônoma durante o mandato britânico. A política permaneceu, com poucas exceções, a prerrogativa de um pequeno número de grandes famílias, cujos membros também preenchiam a maioria das funções ideológicas (dignitários religiosos, educadores etc.). Enfraquecidos por desentendimentos externos, se viram impedidos de uma resposta adequada ao desafio sionista. Não menos importante, o limite quanto ao que era aceitável no debate intrapalestino era muito mais estreito do que no *yishuv*. Violência e assassinato de oponentes políticos e ideológicos eram mais comuns na sociedade árabe do que na sionista (além de que sionistas e britânicos nada faziam para impedi-los). Assim temos um paradoxo. Enquanto sua falta de poder – tanto um sobre o outro quanto diante do mundo – forçou os sionistas, dialeticamente, a improvisar políticas de ganhos graduais, que afinal criaram uma massa crítica e desaguaram num “Estado em construção” (*state on the way*) internamente democrático, exatamente o oposto aconteceu com os palestinos: o fato de haver uma estreita sobreposição de poder econômico, político e ideológico e de a maior parte da comunidade estar nas mãos de um pequeno número de famílias paralisou essa sociedade em táticas destrutivas e num discurso estéril e contraproducente. Contínuas greves, boicotes, e mesmo a Grande Revolta de 1936, associada à recusa palestina em fazer qualquer tipo de acordo, tudo isso tendeu a fortalecer os judeus mais do que a enfraquecê-los. A força interna do oponente sionista, que depois do Holocausto capitalizou sobre os sentimentos de culpa do Ocidente, se encaixou com a fraqueza endógena da sociedade palestina, que não conseguiu criar uma política coerente. O resultado final foi a derrota em 1947-1948 e a *nakba*. A maioria dos palestinos foi transformada em refugiados sem terra e sem teto não bem-vindos nos países vizinhos, miseráveis demais para absorvê-los.

É, portanto, difícil definir uma identidade coletiva árabe palestina coerente antes da chegada do sionismo. Enquanto um patriotismo local rudimentar palestino pode ter existido antes do sionismo, é provavelmente correto dizer que, mais do que tudo, foi o confronto com o sionismo

que criou a histórica trajetória palestina independentemente de seus vizinhos árabes.²⁰ A “invasão” sionista – assim ela parece aos palestinos – privou-os tanto de oportunidades políticas quanto econômicas. Venda de terras de proprietários árabes para sionistas levou à remoção de inquilinos palestinos, e confrontou muitos mais com a mesma ameaça. O resultante aumento no preço das terras levou os palestinos à miséria. A estratégia da esquerda sionista do “trabalho hebraico” progressivamente impediu trabalhadores palestinos de entrar no mercado de trabalho judaico. Desejo de independência, estimulado por sentimentos pan-arabistas, era impedido pelos britânicos para facilitar o crescimento de uma nação judaica na Palestina. A resistência palestina contra essas tendências foi breçada por violentas táticas britânicas e sionistas. Todas essas experiências ajudaram a criar uma nação palestina árabe e afastá-la de sírios, libaneses, egípcios etc. Ou seja, o sionismo criou não uma mas duas nações na Palestina: os israelenses e os palestinos, mesmo que a identidade coletiva palestina ainda não estivesse bem cristalizada. Ela continha elementos tanto do pan-arabismo quanto do nacionalismo local patriótico, assim como manifestações do islamismo político.

Segundo estágio: nacionalismo palestino pré-Estado

O nacionalismo palestino como movimento e discurso coerente se criou após e em resposta à destruição e dispersão da sociedade palestina em 1948. A catástrofe de 1948 havia tirado dos palestinos todo prestígio econômico ou diplomático; destituiu completamente suas lideranças nacionais e pensadores anteriores. Os anos 50 e o começo dos 60 constituem um novo começo, quando uma nova geração estava crescendo nos campos de refugiados que tinham pipocado nas terras dos vizinhos de Israel: Jordânia, Líbano, Gaza. Os palestinos constituem, não menos do que os judeus, uma “comunidade imaginada”. Isso não no sentido pejorativo, mas no sentido de uma comunidade que tinha que construir suas fronteiras, e vasculhar seu passado para definir as características que seriam aceitas como autênticas, em suma, inventar-se como nação. Quando

20 Kimmerling & Migdal (1994). Khalidi (1997) critica sua tese e desenvolve uma tentativa sofisticada para seguir a pista da consciência nacional palestina até meados do século XIX, no entanto não convenceu a maioria dos críticos.

os refugiados palestinos começaram a se dar conta da catástrofe que os tinha acometido, e a articular seu destino, eles tiveram que se contentar com uma restrita quantidade de materiais ideológicos. Eles tinham que olhar para tudo o que tinha sido, com todos os seus episódios heróicos, afinal uma história de derrota, e encarar o desafio de transformar essa herança em uma missão positiva no futuro.²¹

O novo nacionalismo palestino foi desenvolvido por universitários, que venceram as limitações e a imobilidade de uma existência de refugiados e logo ocuparam posições de liderança nos vários partidos políticos e grupos de comando. Ainda assim, em vista da dispersão dos palestinos e seu relativo isolamento uns dos outros, não é surpreendente que várias análises ideológicas tenham se desenvolvido paralelamente. Duas tendências principais se destacam. Os palestinos do Egito e do Golfo, entre eles muitos descendentes de famílias sunitas da Faixa de Gaza, estavam na origem do Fatah, um movimento estritamente não classista que objetivava a liberação de toda a Palestina. A identidade palestina como enunciada pelo Fatah era estritamente monista: todas as diferenças palestinas, particularmente as que envolviam questões de classe, tinham que ser postas de lado até que o objetivo final da “volta para a Palestina” tivesse sido alcançado. Fingindo seguir os ideais pan-arabistas, Fatah, logo liderado por Yasser Arafat, advogava pela autoconcessão de poder palestino, estrita neutralidade nas ligações com os Estados árabes hospedeiros, e um cauteloso evitamento do tópico muçulmano.

A juventude palestina do Líbano e da Síria, por outro lado, gravitaria para Beirute, naquele tempo o centro ideológico árabe mais fértil, onde discursos pan-arabistas, watani, marxistas, liberais e religiosos se entrecruzavam. Ali era também, infelizmente, o centro da política rival árabe. As universidades estavam imbuídas de ideologias marcadamente seculares, não sectárias e terceiro-mundistas esquerdistas radicais, que eram obviamente atraentes aos cristãos palestinos (assim como a membros

21 É verdade que os judeus também tinham que lidar com uma história de derrotas. Contudo, a duração maior de sua história lhes proporcionava melhores ocasiões para interpretá-la mais positivamente. Assim, uma primeira catástrofe, a perda da soberania nacional para os romanos, fica num passado remoto: há dezenove séculos; enquanto a segunda, o Holocausto, é tão recente que quase coincidiu com o renascimento da soberania judaica – e suas lições, de todo modo, ainda não podem ser absorvidas completamente.

das muitas outras comunidades não hegemônicas do Líbano). Daí surgiram movimentos como a Frente Popular para a Libertação da Palestina de George Habash (FPLP) e a Frente Democrática para a Libertação da Palestina (FDLP). Eles elaboraram ideologias com uma marcante tendência socialista, que tentava combinar o nacionalismo palestino com um programa de transformação revolucionária do mundo árabe enquanto prelúdio necessário para a libertação da Palestina. O nacionalismo palestino era popular entre as massas árabes. Chefes locais o consideravam um fermento potencialmente perigoso, e desde 1964 tentaram canalizá-lo em uma estritamente controlada Organização para a Libertação da Palestina (OLP).

As ideologias propostas pelas organizações político-militares palestinas divergiam significativamente entre si. A essa altura ainda não existia um consenso sobre quem ou o que os palestinos eram enquanto nação. No nível programático, os grupos nacionalistas divergiam quanto ao papel do arabismo e do islamismo. A identidade coletiva se desenvolvia com base em práticas comuns: a “reinvenção” palestina estava na base da retomada da luta armada que – junto com o desenvolvimento de uma rede de solidariedade, base do que se tornaria eventualmente a sociedade civil palestina – era crucial para retomar a dignidade de uma massa de refugiados desprezados, desmoralizados e dispersos, inspirando-os com o epíteto de “geração da revolução” (*jil ath-thawra*). Todas as correntes palestinas tinham em comum uma exaltação da luta armada, uma superestimação de seu próprio potencial, e uma perigosa ignorância em relação ao inimigo. Israel era visto simplesmente como um representante do imperialismo ocidental sem nenhuma força ou estrutura interna própria. O “vazio” social e político de Israel era enfatizado pela denominação “a entidade sionista”. Ações de guerrilha palestina eram militarmente ineficientes, porém ajudavam muito o moral palestino. Mais importante, provocavam retaliações israelenses que desestabilizavam os países hospedeiros árabes, e punham em ação uma espiral que culminou com a Guerra de Junho de 1967. O resultado não planejado dessa guerra foi a ocupação do resto da Palestina histórica (isto é, dentro das fronteiras do mandato), uma segunda fuga de centenas de milhares de palestinos para a Jordânia, uma nova divisão, entre aqueles palestinos moradores da Cisjordânia e de Gaza, agora sob ocupação israelense, e outros, fora dessas regiões.

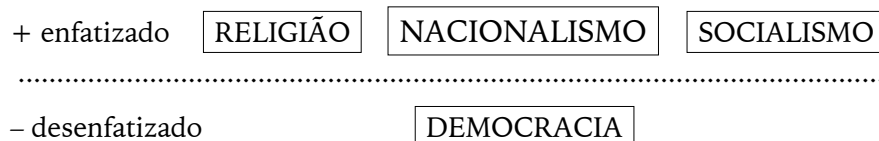
A guerra de 1967 foi uma virada para a autocompreensão não só dos palestinos mas também da de Israel. Sua consequência foi uma desagradável e involuntária coabitação diária do palestino “interno” e do ocupante israelense. Esse contato diário de ocupante e ocupado se tornou um processo em que ambos os lados tomaram conhecimento da realidade obstinada do outro. Pôs em movimento uma série de reflexões e atividades – desde demonstrações de protesto até diálogos de paz transculturais – que culminariam em reconhecimento mútuo. Já vimos como esse processo levou os israelenses a redefinir as fronteiras de seu país e comunidade e o “conteúdo” de sua identidade coletiva. Mas o envolvimento mútuo transformou o auto-entendimento dos palestinos também.

O mais importante efeito de longo termo da ocupação sobre os palestinos foi uma mudança dialética no domínio entre “dentro” e “fora”. Os árabes israelenses, os originários “dentro”, o remanescente da sociedade palestina em Israel após 1948, foram por dezenove anos considerados semitraidores e desconsiderados. A hegemonia do discurso palestino estava com um “fora” que articulava uma ideologia revolucionária de “volta”, e cujos *fedayin* se tornaram os heróis da toda a nação árabe. De fato, uma consequência imediata da guerra de 1967 foi permitir às facções de comando palestinas controlar a OLP, transformando-a num “Estado portátil”. Arafat tentou transformar a OLP num equivalente da agência judaica pré-Estado de Israel – um “Estado a caminho” de um governo em exílio (Kimmerling & Migdal, 1994, p.216). Eventualmente, a OLP, logo dominada pelo Fatah, desenvolveu um elaborado exército de oficiais, uma série de pequenos exércitos, suas próprias escolas, hospitais, serviços sociais e aparatos de propaganda e diplomáticos, um império financeiro. A OLP conseguiu mais ou menos unir os vários grupos de guerrilha palestinos num todo funcionante, que veio a representar a causa palestina, e nesse percurso conseguiu consideráveis recursos diplomáticos e econômicos. Mas enquanto a OLP foi, entre os anos 60 e 80, bem-sucedida em tornar a causa palestina popular no exterior, se manteve muito ineficiente localmente na mudança do equilíbrio de forças. Incapaz de impedir um único assentamento israelense, se envolveu em batalhas políticas inter-árabes, desafiou o regime hachemita na Jordânia sem sucesso, e depois perdeu credibilidade e simpatia ao estabelecer seu “Estadinho” pseudo-soberano no sul do Líbano, caracterizado por uma variante palestina de

estadismo – numa adulação simbólica e militar de um aparente Estado, mas autoritário e cada vez mais distante das preocupações do cidadão palestino comum (Sayigh, 1997).

No meio-tempo, contudo, o “dentro” cresceu em força. Quanto mais Israel invadia a Cisjordânia e Gaza, mais importante se tornava *sumud*, a “firmeza” dos que ficaram “dentro” para resistir a uma nova expulsão. Os palestinos de “dentro” tentaram proteger seus interesses por meios não violentos tais como petições e marchas. A intifada, um movimento espontâneo do final de 1987, que inicialmente escapou do controle da OLP, se tornou um importante marco na consciência palestina. Por alguns meses quebrou os moldes patriarcais autoritários que o movimento nacional palestino tinha herdado e reproduzido. A consequência mais conspícua da intifada foi um tipo de revolução de gerações ao inverso, na qual adolescentes, as “crianças das pedras”, se tornaram os professores de todo o povo, que admirava sua coragem. Mas a intifada também continha elementos de emancipação das mulheres, de luta de classes (na inútil tentativa de criar uma autarquia econômica palestina), e uma “purificação” populista sob a forma de tribunais do povo contra informantes, traficantes de drogas e “mulheres imorais”.²² A real importância da intifada estava, porém, na acidental descoberta do “poder dos sem-poder”. Suprimir tumultos desarmados feitos por crianças e mulheres tinha um efeito muito mais desmoralizante nos soldados israelenses do que perseguir guerrilheiros palestinos. Essa tarefa de dominar uma rebelião popular levou a encontros e conversações israelense-palestinos e, eventualmente, a negociações de paz. No meio-tempo entretanto, a revolta foi retomada pela OLP.

Esquemáticamente podemos representar a identidade coletiva palestina no período entre 1987 e 1993 da seguinte forma:



22 Sobre a intifada, cf. *inter alia* as pesquisas de Joost R. Hiltermann, *Behind the Intifada* (1992) e Zeev Schiff and Ehud Ya'ari, *Intifada: The Palestinian Uprising – Israel's Third Front*. New York: Simon & Schuster, 1990.

Terceiro estágio: a construção da nação, 1993 até hoje

Negociações com Israel tinham se tornado possíveis, pelo lado palestino, como resultado final de uma longa evolução política e ideológica nos anos 70 e 80 quanto à questão da partilha – o equivalente a debates semelhantes que borbulhavam entre facções sionistas no final dos anos 30 e 40. O crescente realismo do movimento nacional palestino – considerado por seus críticos mais utópicos como uma série de retiradas – foi mediado pelos palestinos da Cisjordânia e de Gaza e da própria Israel, que passaram a ter um papel crescentemente ativo nos debates da OLP. Os estágios desse processo são bem conhecidos. A posição Fatah original lembrava a dos líderes palestinos antes de 1948, clamando por uma completa erradicação da comunidade judaica na Palestina e um retorno a um *status quo* pré-sionista. Eventualmente a maioria da OLP passou a adotar a idéia da partilha e um objetivo bem menos grandioso: um estado em *parte* da Palestina. A constituição da OLP de 1966 foi um passo adiante no sentido de prever um “Estado democrático multiconfessional” (presumivelmente seguindo o então viável modelo do Líbano) no qual os descendentes da comunidade judaica que já moravam na Palestina antes do sionismo seriam convidados a permanecer. Os judeus permaneceram definidos como uma minoria religiosa: a nacionalidade do novo Estado seria árabe. Gradualmente a proporção de judeus israelenses aceitos para continuar a viver em tal Estado palestino se tornou opaca. Em seguida, a adoção de um programa de estágios pelo Conselho Nacional Palestino XII (CNP) no Cairo em 1974 propôs o estabelecimento de uma “autoridade nacional” em qualquer parte da “terra-mãe a ser libertada”. Isso já implicava alguma forma de coexistência (não exatamente pacífica) com a parte ainda não “libertada”, isto é, Israel. O FDLP, o mais progressista dos partidos palestinos, reconheceu, em teoria, a existência de uma nação separada israelense judaica. Na metade dos anos 60, alguns líderes palestinos já se engajavam em encontros secretos com israelenses da esquerda. A derrota da OLP no Líbano em 1982 fortaleceu o surgimento de líderes acadêmicos e comunitários na Cisjordânia e em Gaza. A intifada estimulou a OLP a completar a última etapa. Em 1988, o Conselho Nacional Palestino XVIII em Argel indiretamente reconheceu o Estado de Israel e pediu uma solução com dois Estados: com esse passo, um

campo de diálogo foi alcançado com os israelenses dispostos a trocar “terra por paz”. Depois de uma série de etapas intermediárias, isso culminou em 1993 com a declaração de princípios que continha, pela primeira vez, o reconhecimento mútuo Israel–Palestina, e previa o estabelecimento de zonas palestinas autônomas na Cisjordânia e em Gaza.

Após 1994, oficiais repatriados da OLP se tornaram a espinha dorsal da administração palestina na entidade semi-autônoma que foi estabelecida em parte dos territórios ocupados. O Fatah, cada vez menos ideológico, mais ou menos absorveu o FPLP e outras facções dissidentes, e tinha uma desconfortável coexistência com as lideranças locais na Cisjordânia e em Gaza. Em vista de eventos posteriores e de seu pequeno significado em geral, torna-se tentador considerar todo o experimento de dar poder aos palestinos paulatinamente liderado por Arafat como fadado ao insucesso. No começo, todavia, a ANP ainda detinha as esperanças de muitos palestinos, e tinha um certo prestígio. Começou a melhorar a negligenciada infra-estrutura dos territórios, construiu uma ampla rede de instituições, e através de incessante propaganda fez surgir a crença de que o Estado palestino, com Jerusalém como capital, estava a um passo. Assim como o sionismo antes do estabelecimento do Estado de Israel, o nacionalismo palestino se diferenciava de e se desenvolveu contra um ambiente hostil. Copiando seus vizinhos israelenses, e outros movimentos nacionais, os palestinos tomaram muito cuidado em desenvolver símbolos específicos de soberania, como uma bandeira, um hino, selos, nomes de ruas comemorando episódios heróicos, uma incipiente “religião civil” e uma antiga genealogia para estar à altura dos judeus. O momento de glória da ANP foi a vitória maciça de Arafat nas eleições de 1996.

Portanto, os Acordos de Oslo trouxeram muita esperança mas destruíram-na logo em seguida. A transição contraditória de movimento para Estado é o fator principal nas mudanças que atualmente acontecem na identidade coletiva palestina. O movimento nacional palestino suspenso entre fracasso e sucesso estava agora dominado por quatro dilemas: (1) a exclusão dos palestinos “de fora”; (2) a dependência de Israel da liderança “de dentro”; (3) democratização incompleta; (4) a fragilidade da sociedade civil.

Juntos, esses desafios progressivamente afetaram a liderança de Arafat.

1) A aceitação dos Acordos de Oslo praticamente deixou de fora a metade da nação palestina, a saber, os refugiados. Ao envolver a OLP em conversas bilaterais em 1992, Rabin e Peres na verdade conseguiram levar as lideranças dos refugiados a abandonar seus “protegidos” em troca de seu próprio direito de retorno e de posições de autoridade sobre os palestinos internos. Uma vez estabelecida nos territórios palestinos, essa ação deixou a liderança da OLP sujeita a qualquer coisa que Israel se dignasse a oferecer. Deixou também a Diáspora palestina sem liderança, de novo na mão de facções rivais radicais e sem poder.

2) Não obstante as aparências, a liderança da OLP logo sofreu de uma falta de legitimidade na Cisjordânia e em Gaza, tanto por conta dessa traição com os refugiados quanto pelas restrições do próprio Acordo de Oslo, que implicava um estágio intermediário com muitas pontas soltas sem um claro compromisso com um Estado palestino independente em todas as cidades da Cisjordânia e de Gaza. Muitos palestinos consideravam os acordos viesados em favor de Israel. De fato, o acordo refletia o isolamento e a fraqueza política dos palestinos após sua calamitosa identificação com o Iraque de Saddam Hussein durante a crise do Golfo de 1990-1991. Além disso, mesmo os objetivos limitados contidos no Acordo de Oslo de 1993 foram progressivamente desfeitos e qualquer concessão que Israel fizesse quanto ao território e à autonomia era feita na condição de a OLP policiar seus próprios extremistas. Isso mais uma vez afetou a credibilidade das lideranças.

3) Pequeno progresso foi feito na transformação das estruturas autoritárias que permeiam a vida social palestina. A democracia que a OLP estabeleceu nos territórios sob seu controle era incompleta e apenas formal; o parlamento palestino tem poderes muito reduzidos e é amplamente dependente de um executivo controlado por Arafat. Eleições – feitas apenas uma vez – eram parcialmente de base étnica e mesmo religiosa (com lugares reservados para cristãos e samaritanos, reminiscência do sistema otomano *millet*).

4) Finalmente e mais importante, a ausência de uma sociedade civil atuante nos territórios controlados pela ANP. Corrupção e nepotismo tornaram a consecução de progresso econômico e justiça social ainda mais difíceis. Arafat coibiu uma incipiente imprensa livre, seu serviço secreto foi culpado de violações de direitos humanos contra dissidentes, e no

seu esforço de construir um Estado a ANP tentou colocar sob seu controle todos os órgãos autônomos “intermediários” – em primeiro lugar as centenas de ONGs que formavam a estrutura da vida social organizada nos territórios.

Ao final da década todos esses fatores apontavam numa direção: um profundo desapontamento com a liderança da ANP, com o projeto de desenvolvimento e emancipação nacional que eles pretendiam viabilizar, e indiretamente com a identidade coletiva que eles tentaram criar. Em vez da mobilização da sociedade, provavelmente indispensável para o projeto de construção da nação de que os palestinos precisam, o processo de paz levou a uma onipresente desmoralização e portanto desmobilização. Não havia um “dividendo da paz”. Milhares de pessoas tinham se tornado dependentes da ANP para sua sobrevivência; simultaneamente, muitos intelectuais se retiraram da vida pública para a proteção da vida privada.

Onde isso deixa a identidade coletiva palestina? No ano 2000 a liderança da ANP falhou em tornar claro aos palestinos e aos observadores externos qual era o contorno dessa sociedade: a despeito de declarações verbais em contrário, essas lideranças pareciam ter aceitado uma mutilação de fato da nação palestina ao deixar de fora os refugiados; pelo menos até as negociações de Camp David em julho de 2000, eles pareciam dispostos a aceitar mais uma mutilação do território palestino por causa de sua incapacidade de impedir contínua colonização por parte de Israel. Finalmente, e no longo prazo mais prejudicial: não foram capazes de criar um consenso sobre qual tipo de sociedade o futuro Estado palestino deveria se tornar – religioso ou secular, ocidental ou socialista, pluralista ou singular. A ANP nem tornou claros seus próprios objetivos nem permitiu uma livre discussão de cursos alternativos.

Porém, ao final dos anos 90, aconteciam debates semi-secretos, nos quais o fracasso da construção do Estado palestino era mais abertamente criticado e havia discussões para determinar a forma da representação palestina. Essa forma ou narrativa tinha também ficado mais complicada: de “monista” e “ativista” ia em direção a críticas e descrições mais refinadas em classe e gênero. Nesses debates semipúblicos e semiclandestinos duas principais identidades se desenvolveram e propagaram, de alguma forma equivalentes às israelenses: uma identidade religiosa-fundamentalista e uma ocidental-democrática. Nenhuma era antinacionalista mas

cada uma propunha uma significativa modificação no discurso monista. Em certo sentido, cada uma poderia ser vista como um prolongamento de características iniciais do Fatah e dos intelectuais de esquerda.

A opção pluralista democrática merece uma análise mais profunda do que caberia neste texto. Pesquisas de opinião sugerem que a maioria dos palestinos prefere um regime democrático de livre mercado e deseja copiar modelos como os da Suécia ou Suíça. Isso apontaria uma escolha claramente secular, não sectária. Possivelmente também um regime que combinasse liberdade política com proteção contra os assaltos do capitalismo selvagem além de um pouco de previdência social. Tal Estado palestino presumivelmente consideraria sua identidade árabe e/ou islâmica como um assunto particular de seus cidadãos, ou no máximo a ser representado simbolicamente, e como tal não haveria razão para que não pudesse haver interação e coexistência com um vizinho israelense estruturado da mesma forma. Na realidade dos territórios palestinos, todavia, essa alternativa não foi completamente teorizada. A maioria dos críticos não trouxe nenhuma contraproposta construtiva.²³ Tragicamente ausentes são novas análises e novas estratégias de intelectuais esquerdistas palestinos, que parecem estar tomados pela mesma fraqueza do que seus colegas no exterior. O ceticismo palestino a respeito do processo de paz, que cresceu enquanto o Acordo de Oslo falhou em proporcionar o prometido, não deveria ser confundido com uma rejeição à paz com Israel enquanto tal. Um grande número de palestinos investiu esforços e boa vontade na construção de instituições e regras para lidar com os problemas sociais, econômicos e educacionais dessa sociedade. Intelectuais palestinos que estão pessoalmente envolvidos com um futuro democrático continuaram a se engajar na busca por políticas alternativas viáveis (até o começo da nova intifada, muitas vezes em diálogo com colegas israelenses). Infelizmente, o espaço para um debate político criativo foi se fechando, e pouca produção original surgiu até agora desses esforços. Em muitas outras instâncias, a idéia de democracia liberal na Palestina se confundiu com enriquecimento e vantagens pessoais, consumismo ostensivo e uma cópia de estilos *yuppie* das elites ocidentalizadas.

23 Edward Said é provavelmente o exemplo mais triste disso, por exemplo seu *Peace and its Discontents: Essays on Palestine and the Middle East Peace Process* (1996). Cf. Chase (1997), p.69-74. Para uma visão totalmente diferente, consultar Massad (1997, p.21-35).

A bancarrota ideológica do grupo ao redor de Arafat, junto com a anemia da esquerda democrática, deixava a porta amplamente aberta para a direita religiosa muçulmana entrar. O Islã político não constitui uma nova presença na comunidade palestina, porém seu surgimento enquanto oponente sério e politicamente organizado para a hegemonia – em oposição à liderança nacionalista existente – só começou no final dos anos 80, em reação às percebidas “rendições” da OLP a Israel, a sua crescente burocratização e corrupção, e a sua incapacidade em conseguir o mínimo aceitável para o povo palestino. Hamas e outros partidos muçulmanos menores (tais como o Jihad Islami) não desenvolveram somente uma liderança alternativa mas também uma rede de instituições sociais ao redor da mesquita (escolas, hospitais, centros sociais etc.), com a finalidade de preencher o vazio deixado tanto por Israel quanto pela OLP. Eles também propõem uma definição diferente de ideologia e coletividade. Na definição muçulmana fundamentalista não há lugar para divisões territoriais da Palestina, a qual, tendo como centro a cidade santa de Jerusalém, considerada país muçulmano inalienável, deve ser conquistada em sua totalidade numa luta final *à outrance* contra Israel. Enquanto essa guerra pode se desacelerar por armistícios temporários, não pode ter um fim enquanto não for liquidada a soberania judaica sobre qualquer parte da Palestina. Uma luta mantida por meios revolucionários e terroristas, tais como bombas suicidas, não conseguiu nos anos 90 enfraquecer Israel de forma decisiva, ainda que tenha instilado medo em sua população. Dentro da comunidade palestina, o Hamas conseguiu “desmascarar” a ANP como sendo cúmplice dos sionistas, e responsável por desarmar os islamitas, que conseguiram assim ocupar uma posição moralmente superior. Assim como os fundamentalistas judeus fizeram em Israel, os fundamentalistas muçulmanos repetidamente forçaram, dentro da sociedade palestina, todo o projeto de construção da paz OLP – Israel a tomar uma atitude defensiva e tendencialmente deslegitimizaram a ANP. Isso forçou o próprio Fatah a ter posições muito mais militantes contra Israel – fato que se tornou ainda mais claro com o começo da intifada de al-Aqsa em setembro de 2000.

Em relação à identidade coletiva, os fundamentalistas muçulmanos tentaram desviar a definição política da comunidade palestina de uma vinculação territorial e de uma limitada definição nacional, como é de-

fendida pelo Fatah, para uma mais universal que englobasse em princípio todos os crentes muçulmanos. Isso não exclui a existência de Estados separados. Eles advogam o estabelecimento de um Estado teocrático em toda a Palestina, onde a vida política, social e econômica seria baseada na *shari'ah*, lei religiosa muçulmana; tanto os palestinos cristãos quanto os eventuais remanescentes judeus seriam relegados ao *status* de “minoría protegida”. Assim como os fundamentalistas judeus, muitos islamitas concordam que esse objetivo pode ser conseguido passo a passo, por meios democráticos e educacionais, enquanto outros mais extremistas propõem uma transformação revolucionária violenta e mais rápida, que necessariamente inclui a desestabilização do atual regime. Ambas as tendências têm em comum a rejeição de uma democracia pluralista baseada na soberania popular: “Deus tem a soberania”, cujas palavras reveladas nas escrituras sagradas e cujo desejo somente podem ser interpretados de maneira autoritária por uma casta de especialistas religiosos profissionais.

Como seus oponentes judeus, porém, o Hamas e seus colaboradores (satélites) não foram capazes nesse período de expandir seus seguidores para mais do que um terço da população. Ainda que isso constituísse um sério desafio à autoridade de Arafat, seu programa não foi aceito pela maioria dos palestinos. De fato, a maioria dos palestinos da Cisjordânia e de Gaza continuou durante os anos 90 a apoiar o processo de paz enquanto mal menor. Eles podiam estar infelizes com as limitações e o lento progresso, desconfiar das intenções israelenses, e criticar o modo como Arafat lidava com as questões. Porém, pesquisas de opinião indicavam que basicamente dois terços dos palestinos preferiam uma política democrática a uma muçulmana.²⁴ Eles obviamente não estavam convencidos de que a liderança da ANP estava levando os palestinos para o caminho da democratização. Mas também não estavam convencidos de que “o Islã é a resposta”: até o final do ano 2000 a violência aleatória do Hamas contra Israel foi geralmente considerada estúpida (ainda que não necessariamente repreensível do ponto de vista moral) e contraproducente.

Em suma, as linhas de gravitação ideológica da comunidade palestina durante o final dos anos 90 e até o começo da segunda intifada podem

24 A opinião pública palestina é avaliada por sondagens periódicas do Center for Palestine Research and Study em Nablus, chefiado por Khalil Shikaki, e seus resultados são relatados em suas publicações e no *website* www.cprs-palestine.org.

ser sumarizadas da seguinte forma: o nacionalismo permanece o elemento mais forte ainda que o processo da formação de um Estado independente não tenha sido completado; a forma como a ANP institucionalizou seu poder pode ter colocado a democracia, enquanto valor, na defensiva; o socialismo tinha mais ou menos desaparecido do mapa; o fundamentalismo religioso tinha surgido como uma alternativa viável: em parte amalgamado com o nacionalismo e em parte permanecendo na oposição.

+ predominante

RELIGIÃO

NACIONALISMO

– oposição

DEMOCRACIA ↔ RELIGIÃO

Da mesma forma que a identidade coletiva israelense judaica, as fronteiras e valores da subjetividade palestina passaram por diversos estágios e não tiveram tempo de amadurecer em um formato mais ou menos fixo. Assim como no caso judaico, uma consciência nacional palestina vinculada ao território teve que se destacar de definições predominantemente religiosas na origem. Em nenhum caso esse processo foi completado. Em ambos os casos, as definições coletivas foram eventualmente desafiadas por outras, mais individualistas, democráticas, radicais, seculares, liberais. Porém, enquanto a comunidade não tinha alcançado um estágio mais ou menos estável, o nacionalismo permaneceu o denominador comum mais forte.

Há também distinções importantes. A sociedade palestina nunca passou pelo processo de relativa secularização que muitas comunidades judaicas tiveram. Como resultado, a identificação religiosa é muito mais difundida entre os palestinos do que entre os israelenses, onde ela é mais ou menos restrita a uma (ainda que grande) minoria de judeus observantes. Pela mesma razão, a tendência pluralista democrática é mais fortemente enraizada entre israelenses do que entre palestinos. Por outro lado não há nada na coletividade palestina que se aproxime da estreita sobreposição de religião e nacionalidade judaica. Nem há um equivalente entre os israelenses das tensões entre o pan-arabismo e o “canaanitismo” local.

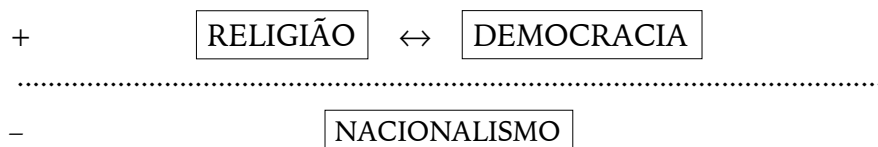
A evolução ideológica judaica israelense é mais articulada e está muitos passos adiante da dos árabes palestinos porque o sionismo conseguiu

seu Estado muito mais cedo. Com a soberania, o *Kulturkampf* entre fundamentalismo e democracia secular também se tornou mais intenso em Israel. Em parte isso tem a ver com a heterogeneidade de Israel: os árabes israelenses são legalmente parte da sociedade mas não podem ser inscritos na definição judaica da sociedade; os palestinos não conferem semelhante legitimidade aos colonos judeus que vivem entre eles e formam 10% da sua população. De toda forma ambas as sociedades se encontram diante de um dilema basicamente semelhante: a escolha entre uma identidade religiosa ou democrática. A contradição pode somente se exacerbar e alcançar um ponto mais decisivo depois que os palestinos tiverem seu próprio Estado, fato atualmente meio duvidoso.

Até o fracasso das negociações do *status* final em julho de 2000, a criação de um Estado palestino independente parecia provável e próxima. Talvez isso teria justificado, visto retroativamente, as indas e vindas de Arafat. Nas atuais circunstâncias de quase-guerra entre ambas as comunidades, soberania se tornou de novo uma possibilidade mais distante. A aspiração a isso não se modificou, porém, e podemos portanto levantar a hipótese de tal Estado palestino num futuro *quarto estágio*, no qual as contradições descritas acima podem ainda amadurecer e alcançar um ponto de explosão.

O que pode ser esperado? Uma vez conseguido o Estado, podemos prever o declínio – depois de certo tempo – do nacionalismo palestino pelo menos entre os palestinos que moram nesse Estado, o qual não vai resolver o problema dos três milhões de palestinos na diáspora, a não ser que se crie uma lei semelhante à Lei do Retorno para os Palestinos. Mesmo então, somente uma minoria, justamente aqueles que estão em pior situação, vai na verdade voltar ao país de origem; esses repatriados, particularmente os do Líbano e da Síria, podem acabar numa posição semelhante àquela dos judeus orientais em Israel. Palestinos que optam por ficar no exterior vão se transformar lentamente numa diáspora menos engajada, e se integrar mais ou menos em seus países de residência. Porém, sua posição certamente será influenciada pela existência de um Estado palestino e pode eventualmente ficar parecida com a dos judeus americanos ou ingleses em relação a Israel. No próprio Estado palestino uma luta intensificada pela democracia pode ser prevista: uma contrapartida palestina para a contradição democracia–religião que afeta atual-

mente Israel. Todavia, a dificuldade para obter democracia plena pode ser maior na Palestina do que em Israel, pois há ali uma elite muito menor do que em Israel. Essa futura constelação ficaria muito parecida com a que Israel está enfrentando agora:



Três encruzilhadas ideológicas

Quais são os cenários mais prováveis e mais desejáveis para o desenvolvimento das futuras culturas tanto israelenses quanto palestinas, do ponto de vista de uma solução pacífica e justa do conflito? Para onde as guerras culturais levarão israelenses e palestinos? Sem dúvida um fator determinante será o futuro desenvolvimento da busca de uma forma de acomodação mútua – seja na forma de um colapso total, seja de uma restauração do que era, até há alguns meses, o chamado “processo da paz”; ou algo semelhante. Esse agora moribundo “processo da paz” certamente não é uma variável independente mas sim determinada pelo equilíbrio político e ideológico interno de cada comunidade, assim como por uma série de fatores internacionais e globais. Existe uma interdependência direta entre desenvolvimentos culturais e políticos: o processo de paz e a liberdade de ação que os líderes israelenses e palestinos têm com seus parceiros nas negociações dependem entre outros de valores estabelecidos anteriormente em ambas as sociedades. Esses valores foram por sua vez a consequência dos dilemas político-ideológicos que cada um dos povos criou para si mesmo como resultado do conflito com o outro. Por outro lado, estes com o tempo adquiriram uma pátina de imutabilidade. A experiência passada sugere que o que parecia imutável poderia mudar de repente como resultado de surpresas políticas e internacionais: em 1977 a maioria dos israelenses recusou devolver o Sinai ao Egito, mas essa recusa se dissolveu quando Sadat visitou Israel e falou em economia de paz. Em 1999, palestinos que anteriormente se opunham à integração econômica com Israel pediam maiores oportunidades de emprego

para palestinos em Israel. Políticos israelenses de todos os partidos juraram nunca falar com Arafat, o “chefe dos assassinos”, e ninguém mais enfaticamente do que Ariel Sharon. Depois da derrota de Barak e a eleição de Sharon, mesmo com uma plataforma que visa lidar mais firmemente com a questão da ameaça à segurança, poucos imaginam que ele vá realmente evitar qualquer contato com a liderança palestina. Essas surpresas políticas têm duas mãos: sete anos após seu reconhecimento mútuo, a rejeição palestina ao direito de existência de Israel parecia afastada. Oito meses após a nova intifada e com crescentes sinais de fortalecimento do fundamentalismo muçulmano, essa certeza se evaporou.

Em conclusão, são os contraditórios altos e baixos do próprio processo de paz que produzem essas profundas mudanças em atitudes estabelecidas. Parece portanto não haver dúvida de que o *feedback* do processo de paz – hoje quase um processo de guerra – sobre os desenvolvimentos ideológicos em cada comunidade continuará a ser predominante, e provavelmente mais forte do que a influência oposta. Fatores mútuos e globais vão ditar o futuro curso das identidades coletivas israelenses e palestinas de uma forma ou outra. No restante deste artigo vamos detalhar alguns dos desenvolvimentos analisados na primeira parte e na conclusão vamos levantar três possíveis hipóteses de resultados intermediários de identidade coletiva como consequência de escolhas políticas.

Um avanço positivo e uma conclusão bem-sucedida do processo de paz levando a um final o conflito entre Israel e os palestinos se tornou recentemente possibilidade muito mais remota do que há um ano. Nenhum dos lados, porém, deixou de considerá-lo como o resultado mais desejável, ainda que a forma do *status* final e as fórmulas de chegar a ele pareçam agora amplamente divergentes. Nenhum lado parece mais disposto a aceitar a fórmula Oslo como base para negociações, e nenhum lado espera paz e reconciliação num futuro próximo. Porém, a natureza volátil da política do Oriente Médio torna impossível prever qualquer resultado. O que está todavia claro é que as identidades coletivas israelenses e palestinas continuarão a se desenvolver. Se o passado é um exemplo, sua evolução continuará a ser influenciada por suas relações mútuas – tanto antagonísticas quanto amigáveis – mais do que por qualquer outro fator.

Paz

A não ser que o Oriente Médio esteja se dirigindo a um cataclisma que drasticamente mudará populações, fronteiras e mentalidades, a paz, se alguma vez conseguir ser alcançada por parâmetros conhecidos, ainda conterà o estabelecimento de um Estado palestino coexistindo com Israel, que se verá como um Estado judeu. Soluções mais integrativas tais como (con)federações regionais, Estado binacional, cooperação regional na construção de um mercado comum médio-oriental²⁵ etc. são neste estágio apenas sonhos; poderiam ser também uma receita para mais instabilidade e derramamento de sangue. Em vez de prever uma futura cooperação “intensa”, maiorias significativas de ambas as sociedades tendem agora a separação e desengajamento: de fato, em vez de contrair um matrimônio, o que se ouve são preparativos para um divórcio amigável. Isso pode somente tomar a forma de dois Estados independentes mantendo relações mais ou menos corretas. Qualquer solução menor do que isso será simplesmente uma continuação do conflito de outra forma. Mesmo uma tão modesta “paz fria” parece distante no momento deste escrito. Porém é importante refletir sobre suas conseqüências para a identidade dessas populações.

Dependendo de como tal paz for conseguida, e a qual custo para os lados, ela pode no curto prazo levar a um sentimento renovado de otimismo e visão do futuro; ou a maiores divisões internas e decepção entre os perdedores. Em todo caso, essa paz somente será possível ao preço de concessões penosas de ambos os lados, e supõe-se que haverá ampla oposição a ela por setores mais extremistas de cada sociedade. Nós podemos portanto inicialmente esperar em Israel tentativas para cimentar a unidade nacional invocando um discurso sionista decorado com referências tanto à religião quanto à democracia, e no Estado palestino apelos nacionalistas semelhantes. Ou seja, a mentalidade “fortaleza” que criou o ímpeto para a predominância de pensamentos nacionalistas em Israel será inicialmente forte. Do lado palestino, Arafat, ou seu sucessor, precisará de todo o suporte nacional que puder conseguir e portanto discursos semelhantes podem ser esperados. A partir daí, todavia, tudo vai depender

25 Cf. a visão de Shimon Peres sobre um “Novo Oriente Médio” em seu livro *The New Middle East* (1995).

de a paz ser consolidada e se desenvolver sob forma de cooperação e integração regional mais ampla, sendo que o oposto levará a região a um conflito renovado.

Defendemos que a autêntica paz deve afetar a identidade coletiva de Israel mais profundamente do que qualquer outro resultado. Se a paz se consolidar poderá haver uma eventual reconciliação de Israel com o mundo árabe. Nesse caso, uma vez que se tenha decorrido tempo suficiente para fazer esquecer desapontamentos passados, um renovado estado de normalização e relaxamento das tensões com o mundo externo virá. Isso por sua vez exporá as contradições internas. Na ausência de coerções externas é improvável que Israel seja capaz de controlar suas tendências centrífugas. A contradição entre uma orientação judaico-teocrática e uma secular-democrática será exacerbada. Nessas circunstâncias os setores mais modernos terão vantagens, já que são maioria, e serão fortalecidos pela nova abertura do país a influências regionais e globais, e a orientação fundamentalista pode se ver enfraquecida.

Internamente a paz terá dois resultados. Por um lado, o perpétuo antagonismo entre trabalhistas e Likud sobre o futuro dos territórios não terá mais sentido, e isso influenciará o poder de barganha dos partidos religiosos: com menos recursos para distribuir sua influência na sociedade, pode começar a secar. Em segundo lugar, com poder sobre as fronteiras e oportunidades econômicas aumentadas, mais e mais judeus orientais vão conseguir sair de uma situação de privação econômica, se livrar dos velhos moldes sociais e se tornar parte da metade mais moderna da sociedade israelense. Como resultado, a velha oposição entre asquenazes-seculares-classe média-demografistas *versus* orientais-tradicionistas-pobres-territorialistas vai começar a se diluir. Isso levará a novos alinhamentos políticos. A paz com o mundo externo não levará necessariamente a uma maior coerência entre as muitas minorias israelenses; por outro lado, seguidores do antigo “campo nacional” entre as comunidades judaicas orientais e russas poderão criar uma coalizão com os remanescentes políticos progressistas do antigo “campo da paz”, árabes israelenses e outros, o que irá mais amplamente democratizar o Estado de Israel. Após um prolongado período de paz sem ameaças externas, os nacionalistas poderão não ser mais capazes de manter a estrutura sionista do Estado. Se Israel se tornar o Estado de todos os seus cidadãos, com completa

emancipação dos árabes israelenses, eventualmente perderá o caráter judeu.²⁶ A minoria religiosa entre os judeus israelenses poderá obter alguns direitos grupais, mas não estará em condições de determinar o caráter e as políticas do Estado. Eventualmente, a Lei do Retorno poderá ser abolida, transformando Israel em um Estado pós-sionista: o colapso do sionismo e o desmantelamento de suas estruturas étnicas terão sido introduzidos pelo próprio sucesso em criar um porto seguro para o povo judeu.

Os efeitos da paz no autoconceito do Estado da Palestina serão igualmente perturbadores. Em geral, o tipo de paz que será alcançada entre israelenses e palestinos vai determinar em qual direção suas identidades coletivas irão. Muito vai depender de quanto Israel pode ser “convencida” a mostrar “generosidade”, e quão abertos os palestinos estarão para levar em conta as considerações sobre segurança israelenses. Em outras palavras, com quais recursos, territoriais, econômicos e ideológicos, os palestinos poderão contar para construir seu futuro? Se o acordo de paz reconhecer um Estado palestino com território e meios suficientes para um desenvolvimento adequado, e puder vir ao encontro de aspirações palestinas básicas, tais como uma significativa presença em Jerusalém oriental, provisões para a reabilitação dos refugiados palestinos etc., a legitimidade do acordo será suficiente. Isso vai destacar a posição do líder que a conseguiu, estimular uma abertura em direção ao mundo e permitir uma eventual reconciliação psicológica com Israel. Um maior consenso interno associado a um clima geral de otimismo e identificação popular com o Estado palestino pode ancorar as instituições democráticas palestinas mais firmemente. A oposição religiosa pode ser de alguma forma desarmada do ponto de vista ideológico, podendo seguir as regras políticas do jogo. Haverá menos necessidade de apelar a mitos nacionalísticos. Tudo isso ajudará no desenvolvimento de uma democracia liberal como identidade coletiva dominante dos palestinos.

Se por outro lado a paz for “restrita”, o Estado palestino terá menos recursos humanos, econômicos e culturais para sua consolidação. O desapontamento popular palestino e a falta de credibilidade do acordo podem forçar a liderança a impô-lo por meios não democráticos. Mesmo

26 Os árabes israelenses, agora quase um milhão, já constituem um sexto da população, e poderiam alcançar a paridade demográfica com os judeus de Israel em cerca de cinquenta anos.

que o consiga, isso afetará negativamente a crença na democracia enquanto opção viável para a política palestina, resultando num renovado crescimento do fundamentalismo muçulmano como um ímã que levará a futuras instabilidades internas e possivelmente regionais. Nesse caso, a elite palestina pode ter pouca escolha: tendo que dar as cartas em defesa dos nacionalistas de novo e eventualmente criando “distrações” antiisraelenses para salvar sua própria posição. O resultado poderia ser uma paz muito fria com Israel.

A transformação da comunidade política palestina árabe de seu atual estado de amálgama nacional-religiosa para uma democracia pluralista pode demorar uma geração, e isso somente se todas as condições externas estiverem “certas”. De fato, se críticos culturalistas tais como Huntington estiverem certos, esse projeto poderia ser maciçamente rejeitado pelos palestinos como um produto estranho à sua própria civilização por ser importado do Ocidente, e pode não dar certo. Inicialmente, os palestinos podem atravessar uma longa fase de introversão durante a construção da própria nação. Podem também optar por uma maior ênfase nos valores muçulmanos e/ou um mais estreito alinhamento com o mundo árabe. É porém pouco provável que acontecimentos em Israel não exerçam uma forte atração. Mesmo uma limitada transformação de Israel para mais longe do sionismo já terá importantes efeitos no vizinho palestino. A influência de tal processo na identidade coletiva palestina precisa ser deixada sem resposta no momento. Se a resposta palestina será por emulação, dissolvendo suas próprias fronteiras comunitárias, ou por rejeição e maior particularização, isso dependerá da dimensão da cooperação ou separação que ambas as nações conseguirem como resultado da paz.

Guerra

Um retorno a uma guerra aberta declarada entre Israel e o mundo árabe, incluindo os palestinos, não parece provável, mas não é impossível. As conseqüências de uma definição de suas identidades coletivas são difíceis de prever, mas uma nova ênfase na nação parece lógica. Assumindo que ambos os lados sobrevivam politicamente intactos a um confronto militar, as conseqüências ideológicas serão severas. A guerra fará desacreditar a teoria de “terra por paz”, ou seja, de que uma acomodação estável

e satisfatória com o outro lado possa ser alcançada mediante mútua cessação de violência, negociações pacientes e concessões limitadas. A guerra, particularmente se for destrutiva, pareceria provar que não há “ninguém com quem se possa falar”, e que a comunidade internacional foi incapaz ou não teve vontade de prover justiça ou segurança. Isso poderia estimular um retorno às “origens autênticas” da comunidade, e colocar discursos mais universalistas na defensiva. Nessas circunstâncias é provável que os judeus israelenses e os palestinos árabes revertam a um nacionalismo “heróico”, provavelmente tingido de fortes elementos religiosos. Para Israel, uma volta à ideologia do período pré-Estado é impensável, já que a condição demográfica – no caso uma grande diáspora perseguida – não existe mais. Um retorno da ideologia estadista mais Israel centrada (ou seja, não levando em consideração a diáspora) não é excluído, se houver uma ameaça existencial renovada, seja ao centro (Israel) ou a uma ou mais das periferias remanescentes (diásporas). O atual colapso do processo de paz pode dar à etnocracia israelense – Israel enquanto Estado judeu – um novo sopro de vida. Combinado com o ressurgimento do anti-semitismo no mundo, e uma renovada militância antiisraelense de fundamentalistas muçulmanos na região, pode-se acender de novo um nacionalismo paranóide e tendências rejudaizantes dentro de Israel. Do lado palestino, uma guerra aberta pode ter conseqüências ideológicas menos dramáticas, uma vez que parecerá apenas a exacerbação de uma situação já existente. Porém, a não ser que o próprio centro político sucumba, um estado de exceção colocará as forças pró-democráticas da sociedade civil sob maior pressão; isso permitirá às lideranças suprimir tanto os remanescentes liberais quanto qualquer tendência de insurreição por lado dos islamitas. Ideologicamente isso provavelmente levará os palestinos de volta ao passado, com nacionalismo e Islã aliados sob liderança secular. Com exceção de tal cenário apocalíptico, porém, um total retorno ao passado é improvável em ambas as comunidades.

Nem guerra nem paz

A mais provável previsão é uma continuação do que vem acontecendo, ou seja, um longo período em que ambos os lados continuarão a lutar sob condições de média intensidade, pontuadas por picos de terrorismo

e retaliação. Diminuir o controle israelense pode levar a um gradual e parcial afastamento territorial por parte de Israel de algumas partes da Cisjordânia, mas intensificação da colonização em outras partes; crescimento gradual do poder palestino em alguns dos territórios, mas sem total soberania e possivelmente sem uma autoridade central palestina; e um maior afastamento entre ambas as nações. De fato, essa “separação unilateral” corresponde à situação de “nem guerra nem paz” da época 1967-1973. Nesse cenário o processo de paz vai continuar estacionário mas sem dramáticas ameaças de segurança para Israel, sem ameaçar a autodeterminação parcial palestina já conseguida, e sem um definitivo final nas negociações ou colapso na esperança de um final mais satisfatório. Uma vitória, seja do fundamentalismo seja da (menos provável) democracia em qualquer das sociedades, alteraria a dinâmica entre elas.

Enquanto a rebelião palestina continuar em sua atual forma, uma mudança no equilíbrio do poder não é provável. Na teoria, os dilemas culturais são vistos em nítido contraste. Na prática, as escolhas não são ainda tão absolutas. Os palestinos não vão facilmente se arriscar a ver sua liderança sucumbir sob o peso de uma mudança em favor da direita muçulmana: enquanto a independência não for alcançada, um lado precisa do outro. Em Israel também, a distribuição de ideologias dominantes entre vários grupos sociais levou a uma “multipolaridade” dispersa demais para permitir a qualquer lado uma nítida vitória: a maioria dos judeus israelenses balança entre duas tendências extremas: a maioria dos judeus orientais não é nem ultra-ortodoxa nem ultradireitista, mas tradicional. O setor religioso é uma minoria internamente dividida (com o sionismo religioso e Gush Emunim opostos aos anti-sionistas ultra-ortodoxos), mas a maioria secular está dividida demais e desmoralizada demais para permitir que se altere esse equilíbrio.

Não se deve imaginar, porém, que uma conjuntura de equilíbrio instável entre duas forças mais ou menos iguais pode ser mantida indefinidamente. Por vezes se diz que a sociedade israelense – assustada pela perspectiva de uma guerra civil – está crescendo em direção a um novo consenso localizado no centro desses campos (Ezrahi, 1997). Após três anos de governo Netanyahu a transição em direção a Barak parecia mostrar esse consenso intrajudaico. Cada lado respeitando o resultado dos

fatos consumados por seu predecessor: o Likud rejeitava a idéia de um Estado palestino independente mas não podia desfazer os Acordos de Oslo, tinha que reconhecer os palestinos e a OLP e continuou as negociações com Arafat; os trabalhistas continuam a rejeitar uma colonização em larga escala, mas pretendem manter as colônias existentes na Cisjordânia. Com o fracasso das conversações de paz e a queda de Barak, o governo de unidade nacional de Sharon basicamente deve optar por uma política de continuidade e consenso, antes do que por uma volta ao aventurismo.

Em todo caso, é questionável se esses acordos representam mais do que reflexos centristas temporários, e apenas retardam o momento da verdade. Basicamente, democracia e fundamentalismo religioso são incompatíveis. Eventualmente uma das tendências irá derrotar a outra e absorvê-la sob forma de minoria. Falhando isso, se ambas essas tendências coletivas se neutralizarem, elas podem eventualmente alcançar uma solução que essencialmente cortará a sociedade em dois. Já que tanto fundamentalistas israelenses quanto palestinos estão dispersos por todo o país (ainda que tenham um centro geográfico judaico em Jerusalém e um palestino em Hebron e Gaza), o reagrupamento físico não parece provável.²⁷ Se um cessar-fogo puder ser assinado, novos arranjos na divisão de poder serão considerados um útil *pis-aller* por ambos os lados. Tal novo arranjo do *status quo* não seria nem o resultado menos provável nem o pior, mas vale lembrar que acordos de compartilhamento de poder não podem ser estáveis a não ser que sejam apoiados por barganhas não violentas e tolerância. É mais provável encontrar essa variante entre os que apóiam o pluralismo democrático do que entre seus oponentes fundamentalistas.

Uma situação de conversações de paz estacionária, violência limitada e “nem guerra nem paz” pode continuar por um certo tempo. Não trará, porém, uma solução aos problemas intercomunidade que estão na origem dos fatos, nem permitirá, dentro de cada comunidade, a clara vitória de uma tendência ideológica sobre outra, dando continuidade à instabilidade. Eventualmente ambos os lados irão em direção a um confronto

27 O colunista humorístico Zeev Chafetz uma vez imaginou a partilha de Israel em dois Estados – um Estadinho teocrático “Judea”, localizado em Jerusalém, e um “Israel” secular situado no litoral mediterrâneo. Cf. *Israel Report* e sua intervenção no *talk show* político *Popolítica*.

mais decisivo e total ou voltarão a mais sérias tentativas para romper o impasse (e criar uma solução pacífica mutuamente aceitável para seu prolongado conflito).

No longo termo, a paz no Oriente Médio pode somente ser baseada numa aceitação básica: a de Israel no mundo árabe e a da Palestina por Israel. Além de acordos políticos e de segurança e uma forma de interação econômica mutuamente benéfica, uma paz estável requer paz entre as pessoas e não apenas entre os governos. Portanto, ela deve se basear em um mínimo de valores compartilhados por ambos os lados.

Cada uma a seu modo, duas sociedades muito diferentes, mutuamente hostis mas intimamente ligadas, estão alcançando constelações ideológicas semelhantes. Poderia o paralelismo nas escolhas de identidade que os confronta servir como ponte para o diálogo? Enquanto os paralelos entre a evolução cultural de ambas as sociedades são apenas incidentais, os obstáculos permanecem formidáveis. Se depois de Israel também os palestinos tiverem permissão para cruzar o patamar de soberania, estaria armado o cenário para um declínio do nacionalismo. O que virá em seguida? Dois modelos mutuamente exclusivos de identidade coletiva, um baseado em religião e outro em democracia pluralista, estão lutando pela ascensão em ambas as sociedades. Essas semelhanças estruturais são condição indispensável para uma aproximação cultural dessas comunidades. Ainda que influências culturais globais e regionais estejam mais influentes em todo lugar, e o verdadeiro conteúdo de cada identidade seja diferente em cada sociedade, a evolução ideológica tanto de Israel quanto da Palestina será fortemente dependente do que acontece com seu vizinho. Isso abre possibilidades: para a comunicação israelense-palestina significa que um diálogo autêntico é somente possível entre aquelas forças de cada sociedade que optam por uma identidade coletiva democrática não religiosa.²⁸ A reaproximação cultural israelense-palestina, hoje uma miragem distante, se tornará uma opção apenas quando a identificação nacional de ambas as nações se tornar menos fanática e menos exclusiva, e quando, no coração de ambos os povos, a opção democrática obtiver uma vitória decisiva sobre o fundamentalismo religioso.

28 Cf. Jürgen Habermas (1984/1987). Tentativas isoladas de certos fundamentalistas para estabelecer uma comunicação com seus parceiros muçulmanos (por exemplo os esforços do rabino Menahem Fruman do assentamento Teqoa na Cisjordânia) ainda não registraram nenhum sucesso nem houve reciprocidade por parte dos palestinos.

Referências bibliográficas

- BENVENISTI, M. *Conflicts & Contradictions*. New York: 1986.
- CALLINICOS, A. *Against Postmodernism*. New York: 1989.
- GEORGE, J. *Discourses of Global Politics: A Critical (Re)introduction to International Relations*. Boulder: 1994.
- CHASE, A. B. T. Edward Said's anti-Oslo writings. *Middle East Quarterly*, n.4, v.1, p.69-74, Mar. 1997.
- DJEREJIAN, E. P. *United States Policy Toward Islam and the Arc of Crisis*. Rice University: 1995.
- EZRAHI, Y. *Rubber Bullets: Power and Conscience in Modern Israel*. 1997.
- FLAPAN, S. *The Birth of Israel: Myths & Realities*. New York: 1987.
- GIDDENS, A. *The Consequences of Modernity*. Stanford, California: 1990. [Ed. bras. As conseqüências da modernidade. São Paulo: Editora UNESP, 1991].
- HABERMAS, J. *The Theory of Communicative Action*. London: 1984. (Cambridge: 1987).
- _____. The European nation-state and the pressures of globalization. *New Left Review*, n.235, p.46-59, May-Jun. 1999.
- HALLIDAY, F. *Soviet Policy in the Arc of Crisis*. Washington: 1981.
- HILTERMANN, J. R. *Behind the Intifada*. 1992.
- HOROWITZ, D., LISSAK, M. *The Origins of the Israeli Polity*. 1976.
- KHALIDI, R. *Palestinian Identity: The Construction of Modern National Consciousness*. New York: 1997.
- KIMMERLING, B. *Zionism & Territory*. Berkeley: 1983.
- _____. Religion, nationalism, and democracy in Israel. *Constellations*, n.6, v.3, p.339-63, 1999.
- KIMMERLING, B., MIGDAL, J. S. *Palestinians: The Making of a People*. Cambridge, Mass.: 1994.
- KOESTLER, A. *The Thirteenth Tribe: The Khazar Empire and its Heritage*. 1976.
- KRATOCHWILL, F. *Rules, Norms, and Decisions*. Cambridge: 1989.
- LEVY, S., LEVINSON, H., KATZ, E. *Observances and Social Interaction Among Israeli Jews*. Jerusalem: 1993.
- LINKLATER, A. *The Transformation of Political Community: Ethical Foundations of the Post-Westphalian Era*. University of South Carolina Press, 1998.
- LUSTICK, I. *For the Land and the Lord: Jewish Fundamentalism in Israel*. New York: 1988.
- _____. Israel as a non-Arab state: The political implications of mass immigration of non-Jews. *Middle East Journal*, n.53, v.3, p.417-33, Summer 1999.
- MASSAD, J. Political realists or comprador intelligentsia: Palestinian intellectuals and the national struggle. *Critique*, n.11, p.21-35, 1997.
- MORRIS, B. *The Birth of the Palestinian Refugee Problem*. Cambridge: 1987.

- PARKES, J. *Whose Land?: A History of the Peoples of Palestine*. Harmondsworth: 1971.
- PERES, S. *The New Middle East*. Henry Holt, 1995.
- PETERS, J. *From Time Immemorial: The Origins of the Arab-Jewish Conflict Over Palestine*. New York: 1984.
- RAM, U. (Ed.) *Israeli Society: Critical Perspectives*. Tel Aviv: 1993. (em hebraico) _____. The State of the Nation: Contemporary challenges to Zionism in Israel. *Constellations*, n.6, v.3, p.325-37, 1999.
- ROSENEAU, P. M. *Post-Modernism and the Social Sciences*. Princeton, NJ: 1992.
- SAID, E. *Peace and its Discontents: Essays on Palestine and the Middle East Peace Process*. New York: 1996.
- SAYIGH, Y. *Armed Struggle and the Search for State: The Palestinian National Movement, 1949-1993*. New York: 1997.
- SCHIFF, Z., YA'ARI, E. *Intifada: The Palestinian Uprising – Israel's Third Front*. New York: Simon & Schuster, 1990.
- SHLAIM, A. *Collusion Across the Jordan*. New York: 1988.
- SILBERSTEIN, L. J. *The Postzionism Debates: Knowledge and Power in Israeli Culture*. New York: London, 1999.
- SMOOHA, S. *Israel: Pluralism and Conflict*. University of California Press, 1978.
- WENDT, A. Anarchy is what states make of it. *International Organization*, n.46, v.2, 1992.
- ZERUBAVEL, Y. *Recovered Roots: Collective Memory and the Making of Israeli National Tradition*. Chicago: 1995.

Parte III

O conflito visto do Brasil

8

Dez anos no deserto: a participação brasileira na primeira missão de paz das Nações Unidas

*Norma Breda dos Santos**

O presente trabalho visa tentar dar continuidade a uma reflexão sobre a política multilateral brasileira com relação ao Oriente Médio, iniciada há dois anos e cujo resultado mais importante é o texto “O Brasil e a questão israelense nas Nações Unidas: da criação do Estado de Israel ao pós(?) -sionismo” (Breda dos Santos, 2000). Trataremos das décadas de 1950 e 1960, período em que o Brasil participou da primeira operação de manutenção de paz (1957-1967), constituída pela ONU, em consequência da Crise do Suez, de 1956. Nossa constatação inicial é o fato de que nos últimos anos a paz israelo-palestina pouco tem sido tratada no âmbito da ONU e o Brasil, com relação à região, acompanha perfeitamente o fenômeno que se passa no âmbito da organização internacional, demonstrando um baixo grau de interesse e desempenho na última década. Compara-

* Professora da Universidade de Brasília (UnB).

tivamente, e em sentido contrário, nas décadas de 1950 e 1960, essa atuação alcançou seu ponto máximo. Tudo indica que o envio de militares ao Oriente Médio resultou em uma bem-sucedida experiência multilateral protagonista para uma potência média como o Brasil, ainda que muito pouco se saiba, de fato, sobre ela. Daí esta proposta de melhor conhecê-la.

O contexto internacional e a política multilateral brasileira para o Oriente Médio nas décadas de 1950 e 1960

A Crise do Suez assinala mudanças quase contraditórias, mas extremamente importantes, no funcionamento do sistema internacional. De um lado, 1956 marca a flexibilização do sistema bipolar, que passa de estrito (*tight*) a flexível (*loose*), na denominação de Morton Kaplan. Ou seja, de um sistema de alta instabilidade, pontuado por graves tensões entre as superpotências e pela escalada nuclear, passa-se a um sistema mais complexo, em que as relações sino-soviéticas se deterioram e a França e a Grã-Bretanha tornam-se também potências atômicas. O entendimento entre norte-americanos e soviéticos sobre as medidas de urgência a serem adotadas durante a Crise de 1956 são manifestação dessas alterações, que teriam seu ápice na Crise dos Mísseis de Cuba, em 1962, em direção à coexistência pacífica. De outro lado, 1956 e os acontecimentos subseqüentes marcam o início do acirramento da disputa hegemônica entre os Estados Unidos e a União Soviética na região médio-oriental, que até então escapara em alguma medida à lógica bipolar: União Soviética e Estados Unidos haviam votado pela partilha da Palestina; em novembro de 1956, entendem-se quanto às medidas a serem tomadas diante da crise. Daí em diante, os acontecimentos no Oriente Médio, notadamente as relações entre Israel e os países árabes, serão fortemente permeadas pelas disputas entre soviéticos e norte-americanos na região.

Entre 1957 e 1967, período em que governam o Brasil Juscelino Kubitschek, Jânio Quadros, João Goulart, Castello Branco e tem início o mandato de Costa e Silva, a ênfase dada pela política externa ao alinhamento com os Estados Unidos ou à busca ao desenvolvimento adquire densidades diversas e alternadas, com a preponderância da última. Em 1957, é justamente Oswaldo Aranha quem representa o Brasil na sessão

anual da Assembléia Geral da ONU, exatos dez anos depois de tê-la presidido em momento histórico da aprovação da Resolução n.181 (II), que estabelecia o Plano de Partilha da Palestina. Aranha muito acreditara nas vantagens da busca de uma aliança privilegiada do Brasil com os Estados Unidos, assim como na contribuição marcante nos trabalhos da ONU para a paz mundial. Passada uma década, fará na Assembléia Geral um discurso pessimista com respeito às realizações alcançadas pela organização, que se destacaria por seu conteúdo marcadamente desenvolvimentista, tônica da diplomacia multilateral brasileira das décadas seguintes. Aranha registra que, reconstruída a Europa, chegara a hora de a ONU, sobretudo por meio do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial, preocupar-se com o desenvolvimento do continente americano e que, estando o eixo das preocupações brasileiras concentrado na solução de problemas de desenvolvimento econômico, sua inserção passaria, então, primeiramente pela América Latina e pelo mundo em desenvolvimento.¹

No período 1957-1967, vai-se do anúncio da Operação Pan-Americana (1958) à Política Externa Independente (1961-1964), para, finalmente, com o início do período militar, assistir-se a uma verdadeira inflexão da política externa nos quadros de um alinhamento automático aos Estados Unidos (1964-1967), rompida pela Diplomacia da Prosperidade (1967-1969). Os postulados da confrontação bipolar estão presentes na condução da política externa brasileira, pelo menos nas “questões capitais que envolvam a adoção de medidas de defesa da coligação ocidental contra o expansionismo soviético”,² mas, sobretudo, a ausência de interesses econômicos de monta darão à ação governamental com relação ao Oriente Médio uma autonomia relativa. Ou seja, as mudanças no sistema internacional não afetam substancialmente a percepção e a ação da diplomacia brasileira com relação à região médio-oriental, pelo menos até a crise do petróleo nos anos 70.

Essa relativa independência é bastante visível quando se observa o padrão de voto brasileiro na ONU com respeito ao conflito israelo-palestino, onde se pode identificar uma preocupação de buscar posições equitativas e de compromisso. Observamos, por exemplo, que o voto favorável

1 “Décima Segunda Sessão Ordinária da Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas, 1957”, em *A palavra do Brasil nas Nações Unidas, 1946-1985* (1995, p.109-12).

2 *Relatório apresentado ao Presidente da República pelo Ministro das Relações Exteriores, 1957*, p.24-5.

do Brasil à Resolução n.181 (II) que, além de aprovar o Plano de Partilha da Palestina, estabelecia a proteção dos lugares santos e o estatuto internacional de Jerusalém, não impediria que, quase dois anos mais tarde, em 1949, o Brasil se abstivesse na votação que aprovaria a admissão de Israel à ONU (Resolução n.273, III), uma vez que condicionara seu voto à implementação por Israel das resoluções relativas à internacionalização de Jerusalém e à questão dos refugiados árabes. O Brasil, inclusive, votara favoravelmente a uma resolução, aprovada poucos dias antes da votação da adesão de Israel à ONU, convidando-o a prestar esclarecimentos sobre a administração de Jerusalém e dos refugiados árabes. Nos anos seguintes, não deixaria de votar favoravelmente às várias resoluções que condenaram Israel quanto ao tratamento dado à população civil e aos prisioneiros árabes e ao desrespeito ao estatuto internacional de Jerusalém.

Por outro lado, em 1951, o Brasil vota favoravelmente à Resolução n.95 (VI), que instava o Egito a levantar as restrições impostas à passagem de navios através do Canal de Suez e do Golfo de Ácaba, quando a questão é submetida ao Conselho de Segurança por iniciativa de Israel. Em 1955, nova queixa é apresentada por Israel ao órgão, a propósito do apresamento de um navio israelense por autoridades egípcias no Canal de Suez. O Brasil lamenta o ocorrido, “gesto incompatível” com a resolução de 1951. Mas, em 1956, quando uma Assembleia Especial de Emergência é convocada em consequência da intervenção militar da França, da Grã-Bretanha e de Israel contra o Egito, o Brasil vota a favor da pronta retirada das tropas daqueles países do território egípcio (UNR, 1988, p.290; Breda dos Santos, 2000, p.22-35).

Nesse sentido, ainda, em setembro de 1965, instruções eram transmitidas de Brasília às embaixadas brasileiras em Argel, Beirute, Cairo, Damasco, Rabat, Teerã, Tel-Aviv e Túnis (capitais dos países que no Itamaraty designam a região Oriente Próximo, da qual se ocupa o Departamento Oriente Próximo, DOP) sobre a “posição do Brasil em relação ao conflito árabe-israelense”. Essas instruções eram dadas em função direta das repercussões, e pressões, esperadas em face da resolução tomada pelos chefes de Estados árabes, em reunião realizada no Cairo, em janeiro daquele ano, para que seus governos regulassem suas relações com o mundo exterior em função da atitude dos governos com Israel. A instrução do Itamaraty afirma que,

na América Latina, a Argentina e a Venezuela já estão sendo visadas pela Liga Árabe, que tenta proceder à mobilização da colônia árabe daqueles países, no intuito de contrapor-se ao que é tachado de “infiltração e publicidade sionistas”. Como no Brasil existem consideráveis colônias árabe e israelita, não é de mais admitir-se que o território brasileiro possa ver-se transformado igualmente em arena do confronto árabo-sionista. Essa hipótese justifica a busca, desde logo, de uma definição da posição brasileira.

Reitera-se, daí, o interesse brasileiro em manter e ampliar boas relações com o mundo árabe e com Israel e que,

posto que Israel existe não tem por que o Brasil conduzir-se, no âmbito de contatos bilaterais e legítimos, em função de outro fator que não seja o interesse nacional, só podendo repelir qualquer tentativa da Liga árabe de impor-lhe normas de conduta, neste ou naquele ponto. [grifo nosso]

E conclui:

O reconhecimento da realidade estatal de Israel não implica endosso da parte do Brasil ao *status quo* vigente na Palestina. Reconhecendo a existência [de Israel] e com ele tratando livre e dignamente, o Brasil lhe estará sendo leal, sem que os árabes possam nisto encontrar ofensa. De outro lado, recusando-se a aceitar como definitivas as atuais fronteiras árabo-israelenses, a partilha e dupla ocupação de Jerusalém ou o deslocamento dos refugiados, o Brasil estará também sendo leal com os árabes e conservando com eles ampla margem de trabalho.³

Essas instruções, com efeito, refletem o posicionamento da diplomacia brasileira com relação ao Oriente Médio até então. Mas os interesses e as pressões árabes se tornariam muito mais conseqüentes na década seguinte, com a crise mundial do petróleo e as ameaças de suspensão de seu suprimento. À novidade combinava-se o modelo de diversificação e modernização industrial estabelecido então pelo governo militar, extremamente dependente dessas importações, trazendo, portanto, para o Brasil, uma considerável vulnerabilidade. A resposta do governo brasileiro será o realinhamento pragmático de suas posições, afastando-se de Israel e cortejando a simpatia árabe (Breda dos Santos, 2000, p.52-60).

3 Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI)-Brasília, Secretaria de Estado das Relações Exteriores às Embaixadas em Argel, Beirute, Cairo, Damasco, Rabat, Teerã, Tel-Aviv e Túnis, 8 de setembro de 1965. Confidencial.

Sobre a historiografia e as fontes

Conta-se que ao deixar a sessão da Assembléia Geral, logo após a aprovação da resolução que previa a criação da I Força de Paz das Nações Unidas (Fenu), grande virada na história das Nações Unidas, o secretário-geral Dag Hammarskjöld dirige-se a seu assistente Ralph Blunch e lhe diz peremptoriamente: “Now, Corporal [apelido que Hammarskjöld dera a Blunch], go get me a force”. Blunch comentaria mais tarde as dificuldades que tivera na busca do rápido cumprimento da ordem do secretário-geral – não pela insuficiência do número de ofertas de contingentes, muito pelo contrário: “We had so many offers we were embarrassed ... from twenty-three or twenty-four countries. We couldn’t use even half of what had been offered” (Rovine, 1970, p.289).

Essa demonstração de interesse de diversos governos em participar da força de paz certamente se explicava pela oportunidade que, para as potências médias e pequenas, essa colaboração significava, no sentido de exercerem um papel mais ativo na condução dos problemas mundiais e daí aumentar seu prestígio. O interesse brasileiro em participar da missão certamente se explica pelo mesmo tipo de interesse. E foi, entre tantos concorrentes, um dos escolhidos para compor a Fenu, que mereceria ao longo das décadas seguintes referências positivas em discursos do próprio Itamaraty, bem como da literatura sobre a história da política externa brasileira, ainda que em menor quantidade.

Pois bem, nem sua tão citada importância, pelo prestígio que teria trazido ao Brasil, ou sua longevidade, afinal foram dez anos de presença brasileira na Faixa de Gaza e no Sinai, fizeram que essa experiência se transformasse em tema de certa relevância para a historiografia das relações internacionais do Brasil ou na literatura especializada em assuntos estratégico-militares. Honrosa exceção é o livro *O Brasil e as operações de manutenção de paz das Nações Unidas*, de Paulo Roberto Tarrisse da Fontoura, publicado em 1999, que traça um amplo quadro histórico sobre as operações de manutenção de paz em geral, incluindo informações úteis e bem sistematizadas sobre a participação brasileira nessas missões, inclusive na Fenu.⁴ Nos periódicos dedicados a assuntos militares e de estraté-

4 Cf. Tarrisse da Fontoura (1999): originalmente, tese apresentada no Curso de Altos Estudos (CAE), do Instituto Rio Branco, em 1999. O livro de Afonso José Sena Cardoso, *O Brasil nas*

gia, não editados por instituições militares – *Política e Estratégia*, *Parcerias estratégicas* e *Premissas* – nenhum artigo foi encontrado sobre a Fenu.⁵

Em *A defesa nacional*, cujo subtítulo é “revista de assuntos militares e estudo de problemas brasileiros”, publicada pela Biblioteca do Exército desde 1913, e que abriga sobretudo contribuições de articulistas militares, nosso levantamento cobriu o período 1956-2000, ou seja, do número 498 da revista até o 788, o que corresponde ao monumental volume de 290 números. Cada número contém em média 180 páginas. Nesses 290 números, que apareceram, portanto, desde a Crise do Suez e o envio de militares brasileiros ao Egito até o presente momento, somente quatro artigos trataram da Fenu (Salgueiro de Freitas, 1960; Martins, 1962; Cavalcante Jr., 1963; Silva Lins, 1967). O que torna particularmente manifesta a modesta atenção dada pelos próprios militares à Fenu é o fato de observar-se que, além de uma variedade considerável de temas abordados pela revista desde a sua criação (a título de exemplo, artigos sobre o problema telefônico no Brasil, a produção nacional de ferro, a indústria de refinação de petróleo no Brasil etc.), seus artigos demonstram a partir de meados da década de 1950 uma crescente atenção aos estudos geopolíticos, passando, em 1958, a incluir em seu índice, que continha em torno de sete itens temáticos, um especificamente dedicado à *Geopolítica*. Essa estrutura vigorará até o final de 1961, quando a revista passará a ter o formato de índice atual (um editorial e a simples enumeração dos artigos). Durante as décadas de 1960 e 1970, abundam n’*A defesa nacional* os artigos sobre a penetração soviética, a guerra revolucionária, a guerra psicológica, o problema comunista etc. Em contraste, tema no mínimo tão relevante quanto esses artigos que refletem a preocupação dos

operações de paz das Nações Unidas (1998), também originalmente tese apresentada no CAE, contrariamente ao que o título indica, é um estudo sobre a evolução das operações de paz de um ponto de vista marcadamente conceitual, sem se ater particularmente ao envolvimento brasileiro nessas missões.

- 5 Dos periódicos dedicados à história das relações internacionais, pela relevância que têm para a área, consultamos: *Contexto Internacional*, *Política exterior*, *Política Externa* e *Revista Brasileira de Política Internacional*. A propósito dos periódicos especializados em assuntos estratégico-militares, é útil lembrar que a revista *Política e Estratégia* foi publicada de 1983 até o início dos anos 90, pelo Centro de Estudos Estratégicos da Sociedade de Cultura Convívio; *Premissas* começou a ser publicada em 1992, pelo Núcleo de Estudos Estratégicos da Unicamp, e *Parcerias estratégicas* em 1996, pelo Centro de Estudos Estratégicos, órgão da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República.

militares brasileiros quanto às injunções da Guerra Fria nos destinos do país, ainda que de forma um tanto superficial, seria obviamente o envio de contingentes brasileiros à Península do Sinai, tema nada distante, muito pelo contrário, das questões trazidas pela configuração Leste-Oeste do sistema de poder mundial. Praticamente as mesmas considerações aplicam-se à *Revista militar brasileira*, criada em 1924 (até então *Boletim Mensal do Exército*), e que em 1983 passou a denominar-se *Revista do exército brasileiro*, onde nenhum artigo sobre a Fenu foi encontrado (período 1956-2000).

No tocante às fontes, foram consultados o Arquivo Histórico do Itamaraty (Brasília) e o Centro de Documentação do Exército – C Doc (Brasília).

A Crise do Suez e o estabelecimento da Fenu⁶

No dia 14 de maio de 1948, oito horas antes do término do mandato britânico na Palestina, foi oficialmente proclamada a criação do Estado de Israel. No dia 15, ao se retirarem os ingleses, tropas de países árabes vizinhos invadiram a Palestina, dando início a um conflito armado, ao final do qual tropas israelenses haviam ocupado áreas destinadas ao Estado árabe, aumentando em 37% o território de Israel atribuído pelo Plano de Partilha. Apesar do Acordo Geral de Armistício entre Israel e os países árabes, o estado de beligerância entre os protagonistas do conflito de 1948-1949 se manteria e a paz seria interrompida por choques intermitentes.

A nacionalização do Canal de Suez pelo governo de Nasser, em julho de 1956, contrariando interesses israelenses, franceses e britânicos, representa nova reviravolta na região: em outubro, Israel lança um ataque em direção ao Sinai e ocupa a península. França e Inglaterra lançam um ultimato ao Egito e a Israel para que retirem suas tropas da zona do canal, ameaçando enviar tropas ao local. Israel aceita o ultimato e o Egito o rejeita, o que resulta na intervenção militar de França e Inglaterra.

Na ONU, uma Assembléia Especial de Emergência foi convocada, apelando-se a um mecanismo institucional estabelecido pela resolução “Unidos para a Paz”, de 1950 (Resolução n.377, V), que permitia à Assem-

6 Esta seção é uma versão ampliada das páginas 35 a 43 de Breda dos Santos (2000).

bléia agir em questões relativas à manutenção de paz, quando o Conselho de Segurança se encontrasse paralisado pelo veto, no caso franco-britânico. A Assembléia Especial de Emergência (1º a 10 de novembro de 1956) aprovou, com o voto favorável brasileiro, quatro resoluções principais que apelavam para o imediato cessar-fogo, a imediata evacuação das tropas israelenses, britânicas e francesas das áreas do território egípcio sob ocupação e a livre navegação no Canal de Suez (Resolução n.997, SE-I); solicitavam a elaboração pelo secretário-geral, Dag Hammarskjöld, de um plano para a criação de uma Força Internacional de Emergência das Nações Unidas (Resolução n.998, SE-I); estabeleciam o comando da força a ser criada, autorizavam o recrutamento de oficiais para dela participar (Resolução n.1.000, SE-I) e definiam suas atribuições, e criavam um Comitê Consultivo. O comitê, presidido pelo secretário-geral, seria composto por representantes do Brasil, Canadá, Noruega, Colômbia, Paquistão e Ceilão (Resolução n.1.101, SE-I) (UNR, 1988, p.31-4).

Assim, em 1956, outra inovação institucional foi introduzida no âmbito da ONU: é criada a primeira força para a “manutenção da paz”, não prevista na Carta. A Fenu foi concebida como uma força simbólica, que não se destinava ao combate e sim à supervisão do cessar-fogo, à retirada das forças francesas, inglesas e israelenses do Sinai, e a instaurar uma zona tampão entre Egito e Israel. Dela não participavam as grandes potências e seu envio ao Egito contou com o consentimento das partes em conflito.

Em seu discurso de abertura à décima primeira sessão anual da Assembléia Geral, que acontecia logo após a Assembléia de Emergência, convocada para tratar da crise no Oriente Médio, Freitas-Valle enunciou os princípios que guiariam o Brasil diante do conflito:

seremos favoráveis a uma solução que leve em conta os interesses legítimos dos usuários [do Canal de Suez], mas que de forma alguma viole a soberania do Egito ... [Não] toleraremos em nenhuma circunstância ações, de quem quer que seja, que barrem a qualquer país o direito de passagem livre pelo Canal sob qualquer alegação.⁷

7 “Décima Primeira Sessão Ordinária da Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas, 1956”, em *A palavra do Brasil nas Nações Unidas, 1946-1985* (1995, p.104).

A Assembléia continuou a discutir e a adotar resoluções visando à abertura do Canal de Suez, à retirada das forças que ainda ocupavam o território egípcio e à pacificação da região. O Brasil continuava a defender a evacuação imediata das forças francesas e inglesas, e a retirada das tropas israelenses para aquém da linha estabelecida pelo Armistício de fevereiro de 1949, com a liberação de Sharm-el-Sheikh e da Faixa de Gaza, no entendimento de que a Fenu evitaria novas agressões.

Após marchas e contramarchas, retiram-se os ingleses e franceses, e Israel, mais recalcitrante, acaba também por se retirar do Sinai e da costa da Faixa de Gaza, sem ter obtido a garantia de livre navegação no Canal de Suez e no Golfo de Ácaba. Mantinha-se, assim, a nacionalização do Canal, e seus usuários aceitavam pagar ao Egito pelo direito de passagem. A Assembléia só encerrou seus trabalhos com a retirada das forças israelenses do território egípcio, iniciada em 21 de dezembro de 1956 e concluída em 8 de março de 1957.

A Fenu entrou em operação em novembro de 1956, e o Brasil dela participou de janeiro de 1957 a junho de 1967, quando foi encerrada. As circunstâncias em torno do envio dos militares brasileiros ao Egito não deixaram de causar constrangimento ao governo. Antes da convocação formal, o contingente já se organizava para a missão. No começo de dezembro de 1956, havia sido comunicado aos representantes brasileiros na ONU que a convocação seria feita em três dias, o que não viria a acontecer. Havia informações de que Nasser mostrara resistências em aceitar a participação do Brasil. A situação preocupava o governo, uma vez que a demora do embarque desagradava a opinião pública. Somente no dia 7 de janeiro de 1957, o secretário-geral anunciaria a requisição do contingente e a situação se esclareceria com a informação das autoridades egípcias de que o Cairo jamais pensara em recusar a participação brasileira, e que a demora da convocação ocorrera, na verdade, pelas dificuldades nas negociações de assunto daquela natureza. O Batalhão do Suez embarcou, finalmente, chegando ao Egito ainda em janeiro e fevereiro de 1957.⁸

Não se sabem ao certo os motivos da resistência de Nasser com relação à participação brasileira na Fenu, mas a informação sobre essa atitude

8 AHI-Brasília, Cyro de Freitas-Valle para Exteriores, 7 de janeiro de 1957, Secreto, Telegramas, Cx. 46, 1950-1957, e Ghali (1993, p.117).

é, de fato, confirmada por diversas fontes. Anos mais tarde, o major Rubens Portugal, que cumprira missão no Estado-Maior do Comando da Fenu durante mais de dois anos, afirmaria que

contra o Brasil, o Egito levantou ... *objeções sérias* [grifo nosso]. Talvez ainda perdurasse a lembrança de que o Brasil fora o autor – em 1947 – de uma proposta de resolução que muito desagradou aos egípcios na questão “O Dissídio Anglo-Egípcio: o Canal de Suez e o Sudão”. Ou, talvez porque o Egito nos estivesse vendo, àquela época, como um país excessivamente alinhado ao lado dos Estados Unidos, o grande aliado de Israel.⁹

A presença brasileira no Egito não teria sido tão longa não fora a mudança das condições de sua manutenção. Com efeito, em dezembro de 1958, o ministro da Guerra brasileiro tencionava fazer regressar o contingente brasileiro, alegando os elevados custos de sua manutenção. Em janeiro do ano seguinte, o governo brasileiro, de fato, decide retirar seu batalhão, considerando que cabia também a outros países contribuir para a operação no Egito.¹⁰

A informação chegou ao conhecimento de Dag Hammarskjöld que, preocupado com suas conseqüências, dirige uma carta ao governo brasileiro solicitando a reconsideração de sua decisão de retirada da Fenu. Mas de que conseqüências falava principalmente o secretário-geral? Os elogios que faz ao contingente brasileiro, que “tem sido um valiosíssimo componente daquela força e contribuiu para uma operação altamente bem-sucedida, auxiliando grandemente o esforço das Nações Unidas para manter a paz e a tranqüilidade no Oriente Médio” são naturalmente um indicativo da relevância que tinha a participação brasileira em si e da gravidade de sua retirada. Mas carta do secretário-geral indica, sobretudo, que a retirada pretendida pelo governo brasileiro se faria em momento político inoportuno, uma vez que a retirada de contingentes, naquele momento, ameaçava esvaziar os enormes esforços empreendidos pela Secretaria Geral de

9 C Doc-Ministério do Exército-Brasília, “Relatório apresentado pelo Major Rubens Portugal, referente à sua missão no Estado-Maior do Comando da Força de Emergência das Nações Unidas no Oriente Médio, no período de 31 de dezembro de 1962 a 10 de fevereiro de 1965” (Relatório apresentado pelo major Rubens Portugal, 1965), Rio de Janeiro, 27 de abril de 1965, p.8, Confidencial, Subseção Biblioteca, Cx. 6 (Vários).

10 AHI-Brasília, Exteriores à Missão do Brasil nas Nações Unidas, 7 de janeiro de 1959, Cartas e Telegramas, Recebidos/Expedidos, Secreto, Cx. 47, 1958-1959.

levar a cabo uma missão de tipo novo, que enfrentava oposições no seio da própria ONU, passado o momento da euforia em torno de sua criação, em que o próprio governo brasileiro insistira para garantir sua participação. Afirmava, assim, Hammarskjöld que

a significação da participação brasileira na Força é hoje maior do que nunca, uma vez que o contingente brasileiro é agora o único da América Latina. Bem compreendo as condições que levaram o Brasil ao desejo de retirar seu contingente, mas nunca será demais salientar que tal fato se reveste de graves conseqüências para o futuro da Fenu e, por isso, para a totalidade do esforço de paz das Nações Unidas naquela área, pelo que me sinto na necessidade de fazer um decisivo apelo a seu governo. *Um dos possíveis resultados da retirada brasileira neste momento é o de que outros Governos venham a tomar decisões similares com respeito a seus contingentes, causando a virtual dissolução da Força* [grifo nosso]. As conseqüências dessa triste possibilidade poderiam ser desastrosas. Creio ser de meu dever apelar ao Governo brasileiro, com o máximo empenho, no sentido de examinar ... a possibilidade de reconsiderar o assunto da retirada do Contingente Brasileiro. Por sua parte, as Nações Unidas estão prontas a aceitar um contingente menor que o atual e a procurar uma diminuição dos encargos, financeiros e de outra natureza, que implica para o Brasil a manutenção de seu contingente.¹¹

A relutância do secretário-geral em concordar com o retorno do contingente brasileiro inspirou o Itamaraty a pensar em uma fórmula própria, na forma de uma possível barganha: em troca da decisão de não retirar suas tropas, o Brasil poderia ver atendidas e suavizadas as condições dos empréstimos que o governo havia contraído no Eximbank. Com efeito, os recursos financeiros norte-americanos chegavam ao Brasil nas décadas de 1940 e 1950 basicamente mediante empréstimos de natureza comercial, o que implicava o pagamento de volumosos montantes corres-

11 Arquivo Histórico do Exército (AHEx), Carta do secretário-geral Dag Hammarskjöld ao Governo Brasileiro, 19 de janeiro de 1959. Cx. “Batalhão Suez, Fontes Primárias”, cópia do documento cedido por André Matheus e Souza. Os esforços do governo para garantir sua inclusão na Força no momento de sua criação são um dos argumentos que da missão brasileira em Nova York utiliza a fim de dissuadir o Governo de retirar o contingente: “... estimamos, na justa medida, o sacrifício que representa para as finanças do Brasil a conservação do contingente no Egito. Mas tomamos a liberdade de recordar que: 1) o Brasil insistiu durante vários meses para participar da Força de Emergência ...”. AHI-Brasília, C. de Freitas-Valle para Exteriores, 7-8 de janeiro de 1959, Cartas e Telegramas, Recebidos e Expedidos, Secreto, Cx. 47.

pondentes a juros e amortizações. De 1940 a 1959, o Brasil, a uma única exceção, é o país que mais desembolsa recursos para cobrir obrigações com o Eximbank.¹² A tentativa de barganha não chegou a se concretizar. Em novembro de 1959, Hammarskjöld comunicou estar a ONU disposta a custear a manutenção do batalhão brasileiro, e em face disso o governo brasileiro decidiu reconsiderar sua decisão e manter seu contingente no Egito.¹³

Não obstante, vale lembrar que as despesas feitas pelos governos que participavam com contingentes da Fenu eram, sem dúvida, uma questão a ser devidamente avaliada. Apesar de os membros da ONU estarem obrigados a contribuir para o orçamento da organização internacional, incluindo aí as despesas com as operações de manutenção de paz, o déficit do orçamento da organização internacional agravou-se seriamente em consequência, por exemplo, da inadimplência de membros como a França e a União Soviética, que não concordavam em financiar essas operações. A saída mais imediata encontrada para o problema foi a redução das despesas com a Fenu, que passaram de 25 milhões de dólares, em 1958, para 19 milhões, em 1961, e 14 milhões, em 1967 (Ghali, 1993, p.114-5). Assim, o envio do contingente passava a ser oneroso para os cofres públicos dos países participantes, já que os reembolsos feitos pela ONU a esses países se tornavam cada vez menores do que as despesas que estes realmente faziam face com o envio de seus contingentes. No que toca à participação brasileira, esse ônus tornava-se mais importante já que as autoridades brasileiras não haviam realizado nenhum tipo de planejamento para aproveitar aquela experiência internacional para promover o adestra-

12 AHI-Brasília, Exteriores para a Missão do Brasil junto às Nações Unidas, 4 e 6 de fevereiro de 1959, Cartas e Telegramas, Recebidos/Expedidos, Secreto, Cx. 47, 1958-59, e resenha "A política externa do Brasil em 1959" (1960).

13 AHI-Brasília, Cyro de Freitas-Valle a Exteriores, 9-10 de fevereiro de 1959, Cartas e Telegramas, Recebidos/Expedidos, Secreto, Cx. 47, 1958-59. Em 1961, o Itamaraty registraria que "Israel, dentro da orientação que o seu Governo adotou depois da questão de Suez em 1957, procura formar com o Brasil laços muito estreitos, como o faz com a generalidade dos países latino-americanos, dos países africanos, e dos países asiáticos ... O Brasil apoiou a candidatura de Israel ao Conselho Executivo da Organização Mundial de Saúde, em fevereiro de 1961. Israel apoiou a candidatura do Embaixador Gilberto Amado à reeleição para a Comissão de Direito Internacional da ONU, sufragou a candidatura do Brasil à reeleição na FAO, e apoiou, durante os jogos universitários de Sofia, a tese brasileira de realização entre nós dos próximos jogos" (*Relatório*, 1961, p.44-5).

mento dos oficiais e soldados brasileiros e a modernização e maior profissionalização do Exército. Não houve a preocupação, por exemplo, de aproveitar o contato com tecnologia mais avançada em diversas áreas, como a de radiocomunicações. Ao retornarem do Egito, os militares eram mandados para casa, não sendo utilizados para instruir aqueles que participariam da missão, tampouco sua experiência sendo aproveitada para promover o aperfeiçoamento técnico do próprio Exército brasileiro (veja seção seguinte).

Se os termos da imaginada barganha com o Eximbank não haviam passado do plano de mera especulação em 1958-1959, o mesmo não ocorrerá em 1964, quando da prevista mudança de comando da Fenu, então sob responsabilidade do general Carlos Paiva Chaves, em agosto daquele ano. De acordo com o princípio da rotatividade, o comando deveria passar a um militar de outro país. O governo brasileiro não se mostra disposto a acatar a regra e comunica ao secretário-geral que, caso outro militar brasileiro, o general Syzeno Sarmento, não fosse designado para o comando, o Brasil teria que rever sua colaboração.

A questão não se resolveu facilmente, uma vez que o rodízio no comando da Fenu vinha sendo respeitado desde a sua criação e o secretário-geral dificilmente poderia deixar de aplicá-lo sem, no mínimo, provocar reações de desagrado nos demais países candidatos, que poderiam até mesmo retirar suas tropas. Em face da obstinação do governo brasileiro, fechando questão em torno do assunto, o secretário-geral definiu uma fórmula com os representantes brasileiros, segundo a qual o general Paiva Chaves, ainda com o título de comandante da Fenu, retornaria ao Rio de Janeiro, onde seria examinado por uma junta médica, que daria parecer no sentido de que ele não estaria em condições de saúde para continuar a exercer sua função. O parecer seria comunicado oficialmente ao secretário-geral, que se manifestaria pela continuidade do comando da Fenu por um militar brasileiro. De fato, a fórmula funcionou e o general Syzeno Sarmento foi designado para “completar” o período de comando do general Paiva Chaves.¹⁴

14 AHI-Brasília, Geraldo de Carvalho Silos a Exteriores, 4-5 de setembro de 1964, e Exteriores à Missão do Brasil junto às Nações Unidas, 20 de outubro de 1964. Cartas e Telegramas, Recebidos/Expedidos, Secreto, Cx. 50.

A Fenu em ação

Em 1957, a Fenu contava com seis mil efetivos, número que diminuiria ao longo dos anos, até chegar a 3.400 efetivos, em 1967. Dez países contribuíram com tropas, e Índia, Canadá, Iugoslávia e Brasil foram os que maiores contingentes enviaram: a Índia com um total de 6.881 militares, o Canadá com 5.780, a Iugoslávia com 3.893 e o Brasil com 3.305 (Ghali, 1993, p.117; *Relatório*, 1957,p.6).

No mesmo período, 1957-1967, o Brasil envolveu-se em outras cinco missões promovidas pela ONU: a) na Operação das Nações Unidas no Congo (Onuc), com 179 militares; b) na Força de Segurança das Nações Unidas na Nova Guiné Ocidental/Irian Ocidental (UNSF), com dois militares; c) na Missão do Representante do Secretário-Geral das Nações Unidas na República Dominicana (DOMREP), com um militar; d) na Missão de Observação das Nações Unidas Índia-Paquistão (Unipom,) com dez militares, e e) na Força de Manutenção da Paz das Nações Unidas em Chipre (UNFICYP), com um civil e vinte militares. Além disso, no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), o Brasil participou da Força Interamericana de Paz, na República Dominicana, de 1965 a 1966, com 1.450 militares,¹⁵ operação esta no mínimo polêmica quanto à sua legitimidade, posto que, de fato, visava apoiar um golpe de Estado naquele país (Breda dos Santos, 1998).

Comparativamente, portanto, os dez anos da presença brasileira na Fenu e a proporção de efetivos brasileiros enviados ao Egito são suficientemente indicativos da singularidade daquela experiência.

A Fenu teve que operar exclusivamente no lado egípcio da fronteira entre Egito e Israel, uma vez que o governo israelense não reconheceu sua validade jurídica. A Força mantinha um oficial de ligação com as autoridades governamentais egípcias no Cairo. Afora o secretário-geral da ONU, a figura mais importante em sua estrutura hierárquica era a de seu comandante, que operava de acordo com as instruções e diretrizes transmitidas pelo secretário-geral, agindo como seu principal delegado. Ao

15 Os dados apresentados no parágrafo encontram-se em Tarresse da Fontoura (1999, p.201-4). O autor informa que seu levantamento não incluiu a contribuição brasileira ao Comitê Especial das Nações Unidas para os Bálcãs, em 1948-1949 (UNSCOB).

longo de sua existência, a Fenu teve cinco comandantes, dos quais dois brasileiros, como referido. O “Batalhão Suez”, como ficou conhecido no Brasil o grupo de militares brasileiros que participou da Força, atuou no setor de Gaza, em Al-Arich e em Ras El Naqb.

Ainda que a participação brasileira na Fenu tenha sido considerada uma experiência bem-sucedida – pelo Itamaraty, pelo Ministério da Guerra e pela ONU –, a leitura de documentos diplomáticos e militares brasileiros, sobretudo os últimos, apontam para a existência de problemas sérios em sua realização, que têm principalmente a ver com questões relativas à sua própria organização. Entre esses problemas, dois aparecem como os mais relevantes: de um lado, o contato extremamente insuficiente entre o Itamaraty e o Ministério da Guerra, responsável pelo preparo e pelo envio do contingente brasileiro; de outro, a falta de planejamento do Ministério da Guerra, no sentido de aproveitar a experiência de seus militares no Egito para promover sua modernização e profissionalização.

Críticas a propósito da precária ou inexistente comunicação interministerial estão fartamente registradas em relatórios redigidos por oficiais militares que visitaram o contingente brasileiro a partir de 1964 e, particularmente, no relatório do major Rubens Portugal, que trabalhou junto ao Estado-Maior da Fenu e esteve no Egito durante mais de dois anos (31 dezembro de 1962 a 10 de fevereiro de 1965). Afirma Portugal, por exemplo, acreditar

que, em certos momentos, o Itamaraty tenha formulado alguma política ou elaborado algum estudo sobre a área e sobre as suas questões. No entanto, é patente que nunca tais estudos (se é que existem) foram jamais oficializados e, conseqüentemente, encaminhados à execução para que todos os atos decorrentes fossem coerentes com as idéias e os princípios julgados oficialmente básicos ... Pois, as minhas conclusões sobre o que observei no plano político são as seguintes: a) o Brasil não tem uma política geral para com as Nações Unidas, as forças de manutenção de paz, o Oriente Médio e a FENU.

E conclui:

Urge consolidar a política do Brasil para o Oriente Médio, particularmente com respeito à FENU, à ONU e às demais áreas de atrito do Oriente

Médio (Iêmen, Chipre e outras) atribuindo a algum órgão interministerial a responsabilidade de executá-las.¹⁶

Por seu turno, no Itamaraty, o conteúdo do longo estudo preparado pela Divisão do Oriente Próximo visando à reunião de embaixadores brasileiros na área, realizada em Roma, em 1966, não contradiz as impressões do major Portugal. Nesse estudo, o conflito árabe-israelense é mencionado como aquele “que mais de perto toca à ação diplomática brasileira na área”,¹⁷ mas não se analisa nem se aponta nenhuma questão de ordem operacional ou aspectos que mais concretamente dissessem respeito à atuação e aos interesses brasileiros em torno do conflito, como a óbvia presença do contingente brasileiro no Egito, suas condições de atuação, sua contribuição, seus problemas etc.

No estudo, afirma-se que

[o] Brasil não tem, por certo, objetivos próprios que o levem a envolver-se nos problemas regionais do Oriente Próximo, isto é, a tomar partidos ... Acresce que muitos desses conflitos e tensões geram continuamente problemas levados às instâncias internacionais, onde o Brasil tem de pronunciar-se sobre eles, não sendo de excluir-se a hipótese de que, a qualquer momento, seja o Brasil chamado ao papel de mediador, neste ou naquele caso. A presença de um contingente brasileiro nas Forças das Nações Unidas, em Gaza, é um bom exemplo desses eventuais envolvimento do Brasil nos problemas da área, pela via internacional multilateral ... Tudo o que leva à conclusão de que se o Brasil tem todo interesse em manter-se imparcial e equânime em face dos conflitos e tensões em causa, sua diplomacia precisa, no entanto, estar permanentemente alerta para os mesmos. De um lado, para habilitar o Governo brasileiro a saber, a cada momento, com que Oriente Próximo está tratando, isto é, como e com quem conduzir relações condizentes com os interesses nacionais. De outro lado, para estar ela própria sempre pronta para fazer face às exigências decorrentes da posição internacional do Brasil.¹⁸

Observa-se, pois, que há coerência na retórica do Itamaraty, manifesta também, e principalmente, em suas posições na ONU com respeito ao

16 Relatório apresentado pelo major Rubens Portugal, 1965, p.19-20 e 29.

17 “Material de base para a reunião dos embaixadores brasileiros na área do Oriente Médio”, Divisão do Oriente Médio, Ministério das Relações Exteriores, Confidencial, Roma, abril de 1966, p.48.

18 Ibidem, p.I.

conflito israelo-palestino. Aproveitando-se da ausência de interesses diretos na região, o Brasil apóia a busca de soluções conciliatórias e pauta-se pela eqüidistância com relação às partes em conflito, exercendo, assim, um papel de mediador e de “amortecedor” de tensões, sobretudo quando se engaja numa missão de paz, vendo nessa atuação uma via de projeção do prestígio internacional do país, interesse nacional a ser perseguido. No entanto, não se detecta consistência ou preocupação real em buscar-se uma política conseqüente para a realização desses interesses nacionais, por meio, por exemplo, de uma ação coordenada com setores governamentais diretamente envolvidos e interessados, como era o caso do Exército.

Um exemplo singelo desse tipo de problema encontra-se no relato que o tenente-coronel José Tancredo Ramos Jube faz de sua curta visita ao Batalhão Suez em 1965 (20 de julho a 6 de agosto de 1965). O militar relata que, nos países em que o avião da FAB em que viajava fez escala,

foi anotada a ausência completa do M.R.E. Apesar das Embaixadas terem sido avisadas da passagem do avião e alertadas do material a elas destinado e da presença, na aeronave, de oficial general da FAB, em nenhum pouso fomos sequer procurados por um único elemento integrante de nossos quadros diplomáticos.¹⁹

Os documentos consultados confirmam que, de fato, não existia nenhum tipo de ação coordenada entre o Itamaraty e o Ministério da Guerra. Os contatos entre os dois ministérios eram feitos, basicamente, por um oficial, lotado no gabinete do ministro da Guerra. Apesar da resistência do Itamaraty, era mantida na missão brasileira em Nova York, embora não regularmente, a presença de um adido ou assessor militar, com patente de general que, sendo demasiadamente elevada, acabou por não suprir as necessidades reais exigidas por um trabalho mais ligado ao cumprimento de serviços operacionais de rotina.²⁰

19 C Doc, Ministério de Exército, “Relatório de Missão junto ao Batalhão Suez, do Ten.-Cel. José Tancredo Ramos Jube, 1965”, Ministério da Guerra, Gabinete do Ministro, escalão Avançado, Divisão de Relações Públicas, Subseção Biblioteca, Cx. 6 (Vários).

20 C Doc-Ministério do Exército, Relatório apresentado pelo Ten.-Cel. Iris Lustosa de Oliveira (Relatório apresentado pelo Ten.-Cel. Iris Lustosa de Oliveira, 1967) Ministério da Guerra, Gabinete do Ministro, 2ª Divisão-SSI, Reservado, 8 de fevereiro de 1967, visita ao Batalhão Suez em janeiro de 1967. Subseção Biblioteca, Cx. 6 (Vários), p.1.

Finalmente, sobre a questão, vale lembrar que, apesar da contínua participação brasileira em operações de missões de paz naqueles anos (1957-1967), que teria continuidade nas décadas seguintes – quando, inclusive, muito maior complexidade adquiriram, pela diversidade de suas tarefas e do pessoal envolvido –, o governo brasileiro não contava, até 1993, com uma estrutura para acompanhá-las. Somente em maio de 1993 é que o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) foi estabelecido, sob a coordenação do Itamaraty (Tarresse da Fontoura, 1999, p.207-8).

Quanto ao segundo importante problema mencionado, ou seja, a falta de preocupação ou qualquer tipo de planejamento pelo Ministério da Guerra visando ao aperfeiçoamento de seus efetivos a partir da experiência militar internacional no Egito, o relatório do major Portugal é eloquente. Afirma o militar que

[o] que mais espanta o oficial brasileiro que vai servir no Estado-Maior do Comandante da FENU é que o Brasil é o único dos sete países contribuintes para a Força que não tem doutrina oficial firmada para nenhuma das duas políticas consideradas [a macropolítica e a micropolítica] ... No tocante à micropolítica, o Brasil é o único dentre os sete países [que compõem a FENU] que não dá assistência ao seu contingente porque é o único que nunca definiu o que esperava do seu contingente na FENU. Não havendo objetivo em vista, não há mesmo razão para apoio, assistência e orientação. O oficial brasileiro que se encontra servindo no Estado-Maior do Comandante da FENU, tem de deduzir ele próprio as finalidades, os objetivos e os processos, imaginando na solidão e em diálogo com os seus próprios botões, o que a Pátria distante haveria de esperar de si. Ao nosso lado entretanto, os demais contingentes agem em obediência às respectivas políticas nacionais e nesse sentido são severamente fiscalizados. Os canadenses, dominando o apoio logístico, guardam na sua mão a própria sobrevivência da Força. Para isso eles mantêm o controle sobre o suprimento (transportes) e manutenção. Os indianos, por sua vez, mantêm a supremacia de efetivos ... Representam a massa de infantaria ... Os escandinavos desejam ardentemente a manutenção do *status* na área. Para isso dão decidido apoio político e administrativo à Força ... [e] alardeiam uma boa vontade exagerada com a FENU. Os iugoslavos são os mais leais amigos dos árabes, porque são os que mais identificam os seus objetivos nacionais com os objetivos da RAU.²¹

21 Relatório apresentado pelo major Rubens Portugal, 1965, p.14.

E continua:

O Brasil não está aproveitando a FENU, como devia, para treinamento dos quadros do Exército ... *O Brasil poderia tirar grandes vantagens disso, mas até 1964, os nossos homens destacados para servir na Cia da PE [Polícia do Exército] da FENU eram cabos e soldados que eram licenciados ao chegarem de volta ao Brasil [grifo nosso].* Foi com o objetivo de minorar o erro que em colaboração com o Cmt do Btl Brasileiro, conseguimos modificar a nossa representação junto à PE, passando a destacar sargentos ao invés de cabos e soldados. Só assim, esses homens não serão logo licenciados e alguma coisa pode ser que reverta em benefício do Exército.²²

Os relatórios dos oficiais encarregados de visitar o Batalhão Suez e relatar sua situação ao Ministério da Guerra confirmam as impressões do major Portugal. Dois anos mais tarde, por exemplo – pouco antes, portanto, da retirada da Fenu do Egito –, detecta-se a mesma situação e observações similares. Notam os militares que a participação em operações de paz é aproveitada por vários países como uma escola para o aperfeiçoamento de seus quadros, o que contrasta completamente com a atitude das autoridades governamentais brasileiras:

Infelizmente, no Brasil, há a mentalidade de que, ir ao estrangeiro significa passear e juntar dólares; à experiência adquirida pouco valor é dado. Até hoje não foi feito nenhum estudo sério sobre nossa participação na FENU ou no Congo. Até hoje não são utilizados na preparação dos novos contingentes, oficiais e praças que já tenham estado na FENU. Os relatórios dos comandantes de batalhão apodrecem nas gavetas e nunca foram codificados ou transformados em experiência viva. Torna-se necessário que seja mudada a atitude dentro do nosso Exército, para com as operações da ONU. O Brasil deve procurar participar, em todas as que não firam seus princípios políticos. Ao mesmo tempo, deve procurar codificar a experiência acumulada até agora em suas escolas, na preparação dos contingentes e, até mesmo na criação de um Centro de Preparação para Forças Internacionais, onde seriam preparados os nossos contingentes para FENU, S. Domin go e quantas outras aparecessem.²³

²² Ibidem, p.16.

²³ Relatório apresentado pelo Ten.-Cel. Iris Lustosa de Oliveira, 1967, p.14-5.

A retirada do Batalhão Suez

Ao longo da década de 1960, o mundo assistia com apreensão ao crescimento do poderio militar egípcio, fato longe de passar despercebido pelo major Portugal, que registrava em seu relatório de 1965 que, guardadas tais tendências,

chegará o dia em que o presidente Nasser poderá admitir que está mais forte que Israel ... Calculo que entre 1966 e 1967 o Egito poderá atingir uma tal situação de autoconfiança que a partir de então a presença da FENU lhe poderá ser desnecessária. Pode acontecer, outrossim, que tal presença chegue a ser inconveniente dependendo da estratégia que venha a ser visada no Cairo.

Perguntava-se o militar:

[E]stá o governo brasileiro aparelhado para reagir com presteza e mover-se com agilidade diante das mutações que hoje são imprevisíveis? A minha impressão é que não está. A minha impressão é que o governo brasileiro está de costas voltadas para o Oriente Médio onde meio milhar de brasileiros – e a bandeira do Brasil – encontram-se empenhados em uma tarefa hoje sereníssima, amanhã quem sabe? [grifo nosso]

E, finalmente, recomendava aos seus superiores hierárquicos:

*Tendo em conta a estimativa que faço no sentido de que a partir de 1966 pode o Egito querer mudar a sua política em relação a Israel e à FENU, considero urgentíssimo que o EME dê início a tais estudos. Trata-se de proteger não apenas meio milhar de soldados brasileiros mas a nossa posição, o nosso futuro na ONU e no Oriente Médio, a nossa situação política na África etc. ... [grifo nosso]*²⁴

O dia 14 de maio de 1967 marca o início do período qualificado pelo comandante do contingente brasileiro no Egito como o de “Conjuntura de Exceção”. Nesse dia, décimo nono aniversário da criação de Israel, tropas egípcias ocupam o Sinai. Dois dias mais tarde, Nasser exige o recuo dos contingentes da Fenu às proximidades da fronteira egípcio-israelense para, em seguida, exigir sua retirada completa. Em 19 de maio, a

24 Relatório apresentado pelo major Rubens Portugal, 1965, p.34 e 69.

Fenu recebe do secretário-geral da ONU ordem de retirar-se da área em que operava. As patrulhas, na realidade, já haviam sido suspensas em 16 de maio pelo Comando da Força a fim de evitar incidentes com as tropas egípcias.

A “Conjuntura de Exceção propriamente dita” estende-se de 5 a 12 de junho, quando tropas israelenses, que há meses se movimentavam ao longo das fronteiras de Israel, passaram a atacar intensamente seus rivais egípcios, jordanianos e sírios. De maneira extraordinária, nesses seis dias, Israel vence seus inimigos, ocupando Sharm-el-Sheik, a margem ocidental do Canal e do Golfo de Suez, a Cidade Velha de Jerusalém, a Cisjordânia e o platô do Golã, na Síria, até a cidade de Kuneitra.

Na documentação consultada não se pôde verificar se as acertadas preocupações apontadas pelo major Portugal em seu relatório, com respeito à situação dos militares que se encontravam no Egito na conjuntura de tensão que precede à Guerra dos Seis Dias, chegaram a se tornar objeto de estudo de seus superiores. Em todo caso, o “Registro Histórico Completo de 1957-1967”, que detalha o dia-a-dia do Batalhão no Egito, justifica a posição do contingente brasileiro no momento em que o conflito é deflagrado, ou seja, em meio ao fogo cruzado:

embora as atividades militares desenvolvidas na RAU, e presenciadas por todas as tropas da FENU, viessem ganhando uma intensidade cada vez mais crescente, as autoridades egípcias, que desempenhavam funções de ligação junto ao Comando das tropas da FENU, asseguravam que a retirada da Força se processaria tranqüilamente e dentro dos prazos previstos. Havia indícios de guerra, mas o seu desencadeamento no dia 5 de junho colheu a todos de surpresa, principalmente considerando as garantias que o governo egípcio vinha proporcionando à Força.²⁵

No dia 5 de junho, o Campo de Rafah estava tomado por forças israelenses, onde reuniram os contingentes da Fenu (brasileiros, iugoslavos, noruegueses e indianos). No dia 12, os militares brasileiros eram deslocados para o porto israelense Ashdod e embarcados no *Soares Dutra*, da Marinha brasileira. Lamentavam a perda de um colega, segundo-sargento

25 C Doc, Ministério do Exército-Brasília, Seção de Histórico das Organizações Militares, III/2º Regimento de Infantaria – Btl Suez, “Registro Histórico Completo 1957-1967”, p.2461.

Carlos Alberto Ilha de Macedo, atingido mortalmente pelo fogo cruzado entre israelenses e egípcios, no Campo Rafah, no primeiro dia do conflito.²⁶

Referências bibliográficas

- A PALAVRA do Brasil nas Nações Unidas, 1946-1985. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1995.
- A POLÍTICA externa do Brasil em 1959. *Revista Brasileira de Política Internacional*, n.10, p.127-31, 1960.
- BREDA DOS SANTOS, N. Cinquenta anos de OEA: o que comemorar? *Revista Brasileira de Política Internacional*, a.41, n.2, p.159-64, 1998.
- _____. O Brasil e a questão israelense nas Nações Unidas: da criação do Estado de Israel ao pós(?) -sionismo. In: _____. (Org.) *Brasil & Israel: diplomacia e sociedades*. Brasília: Editora da UnB, 2000. p.19-70.
- CARDOSO, A. J. S. *O Brasil nas operações de paz das Nações Unidas*. Brasília: Funag, 1998.
- CAVALCANTE JR., F. B. A experiência na ONU. *A defesa nacional*, n.584, p.11-5, abr. 1963.
- GHALI, M. United Nations Emergency Force I: 1956-1967. In: DURCH, W. (Ed.) *The Evolution of UN Peacekeeping: Case Studies and Comparative Analysis*. New York: Henry L. Stimson Center, 1993.
- MARTINS, J. de S. O Oriente Médio: estudo sumário do seu significado na conjuntura internacional. *A defesa nacional*, n.574-5, p.55-64, maio-jun. 1962.
- ROVINE, A. W. *The First 50 Years. The Secretary General in World Politics: 1920-1970*. Leyden: Sijhoff, 1970.
- SALGUEIRO DE FREITAS, A. A Força de Emergência das Nações Unidas. *A defesa nacional*, n.556, p.4-9, nov. 1960.
- SILVA LINS, F. de M. e. O Batalhão Suez visto por um ex-integrante. *A defesa nacional*, n.611, p.5-12, jan.-fev. 1967.
- TARRESSE DA FONTOURA, P. R. C. *O Brasil e as operações de manutenção de paz das Nações Unidas*. Brasília: Funag, 1999.
- UNITED Nations Resolutions on Palestine and Arab-Israeli Conflict (UNR). Washington, DC: Institute for Palestine Studies, 1988. v.1, 1947-1974.

²⁶ Ibidem, p.2454 e 2466.

O padrão de votação brasileiro na ONU e a questão do Oriente Médio

*João Vicente Pimentel**

Introdução

Uma análise serena do padrão de votação do Brasil nas Nações Unidas desde 1947 sobre as questões do Oriente Médio revela um consistente pragmatismo em defesa dos interesses brasileiros, que são condicionados por elementos da realidade, tais como:

- a) a relevância político-diplomática da região no contexto internacional e, em particular, para um país como o Brasil, que busca adequar sua inserção e visibilidade aos seus objetivos permanentes e imediatos;
- b) os meios disponíveis para uma atuação conseqüente;
- c) a presença no Brasil de expressivas e influentes comunidades árabe e judaica;

* Diretor do Departamento de África e Oriente Próximo do Ministério das Relações Exteriores do Brasil até o início de 2001. Cônsul-Geral do Brasil em Los Angeles.

d) a manifesta preferência das lideranças dessas comunidades por um encaminhamento pacífico das pendências do Oriente Médio, uma vez que a paz providenciaria o cenário adequado à intensificação do intercâmbio, seja no âmbito familiar, seja no econômico-comercial;

e) a importância estratégico-econômica do Golfo Árabe/Pérsico, região onde se concentra cerca de metade das reservas mundiais de petróleo, e o fato de os países do Golfo, tradicionais fornecedores de petróleo ao Brasil, constituírem importante mercado consumidor/reexportador, além de serem investidores internacionais.

Histórico

Já na sessão da Assembléia Geral das Nações Unidas (AGNU) de 1947, quando se aprovou a Resolução n.181, relativa à partilha da Palestina em dois Estados, um árabe e um judeu, a delegação brasileira distinguia entre o desejável e o possível. Na ocasião, o representante do Brasil declarou que:

- a questão da partilha se apresentava como um *fait accompli*;
- o Brasil teria preferido um plano que preservasse a unidade política na Palestina, ainda que sob a forma de um governo federal ou cantonal;
- vista como medida temporária, à luz das tensões reinantes, o Brasil votaria a favor da partilha, ciente de que essa alternativa contava com o endosso das grandes potências;
- deixava constância, porém, de que o fazia diante da falta de alternativa ao plano, julgando que, no caso, a ação seria preferível à inércia, por trazer em si a possibilidade de progressos futuros.

Esse fio condutor pautou o desempenho de Oswaldo Aranha na presidência daquela histórica sessão da AGNU. Aranha empenhou-se para facilitar a obtenção de um consenso e desobstruir o ardiloso curso dos trabalhos, contribuindo para aprovar um plano que ele sabia imperfeito, mas que não deixava de atender aos interesses ocidentais e brasileiros. O desempenho do estadista assegurou ao Brasil um papel essencial na adoção da Resolução n.181. O texto estabelecia um regime territorial internacional para Jerusalém, um *corpus separatum*, fundamentado na singular dimensão espiritual e universal da cidade.

A situação de fato, estabelecida pelas armas em 1948, é um dos fatores que levam o Brasil a aguardar até 7 de fevereiro de 1949 para reconhecer o Estado de Israel. Por sua vez, a evolução dos acontecimentos em Jerusalém em direção oposta à prescrita na Resolução n.181 faz pender o voto brasileiro para abstenção, quando da admissão de Israel nas Nações Unidas, em 11 de maio de 1949 (Resolução n.273, III).

Ao longo dos anos 50 e 60, o Brasil favoreceu as resoluções que defendiam a solução de situações de conflito e o fornecimento de assistência aos palestinos. Paulatinamente, consolidou-se nas Nações Unidas tendência a favorecer uma posição de equidistância no conflito do Oriente Médio e a advogar uma solução justa, abrangente e duradoura para os litígios. Essa posição tomaria forma definitiva na Resolução n.242 (1967) do Conselho de Segurança (CSNU), aprovada com o voto do Brasil (à época, integrante desse órgão na qualidade de membro não permanente). A Resolução n.242 permanece até hoje como elemento normativo central das negociações entre árabes e israelenses.

A crise do petróleo, a evolução do diálogo Norte-Sul e da Guerra Fria, bem como a percepção do governo Geisel quanto aos interesses desenvolvimentistas do país vão conduzir a diplomacia brasileira a se aproximar, nos foros internacionais, da maioria dos países em desenvolvimento. Data de 1975 a controvertida Resolução n.3.379, que considerava o sionismo como forma de discriminação racial, e que foi aprovada na Assembleia Geral com o voto favorável do Brasil.

No plano bilateral, procurava-se adensar o intercâmbio com os países árabes, sobretudo os produtores de petróleo. Ainda em 1975, o governo brasileiro autorizava a OLP a manter representação em Brasília, no escritório da missão da Liga Árabe.

O fim da Guerra Fria e a conseqüente reorganização das relações internacionais afetaram, inevitavelmente, o tratamento da problemática médio-oriental. Em 1990, a 46^a AGNU revogou a Resolução n.3.379, sobre o sionismo, com o voto favorável do Brasil. Em 1991, o desfecho da Guerra do Golfo e as alterações no conteúdo da agenda internacional criaram as condições possíveis para a convocação da Conferência de Madri. A partir de 1992, com a chegada dos trabalhistas ao poder em Israel, aceleraram-se as negociações bilaterais secretas de Oslo, que previam a assinatura de sucessivos acordos de paz entre israelenses, jordanianos e palestinos

em 1993, 1994 e 1995. Tal conjuntura, como era de esperar, repercutiu diretamente nas Nações Unidas.

A análise das resoluções aprovadas de 1992 a 1999 revela sensível diminuição da quantidade e atenuação do teor dos projetos submetidos à AGNU sobre a matéria. Muitos deles registram, de maneira positiva, os progressos alcançados nas negociações de paz. Entre a 48^a e a 51^a AGNU (1993-1996), figurou na agenda da Assembléia Geral a chamada “Resolução positiva”, que versava sobre as negociações de paz. À parte os projetos em geral adotados sem voto (cooperação ONU–Liga Árabe; cooperação ONU–Conferência Islâmica; assistência aos palestinos) ou aqueles rotineiramente adiados (reator nuclear iraquiano, situação Iraque–Kuwait), chegou-se à 54^a AGNU com quatro grandes unidades referentes ao Oriente Médio, ao abrigo dos quais se examinam dezoito projetos sobre temas correlatos: Situação no Oriente Médio, Questão da Palestina, Agência das Nações Unidas para Assistência e Obras Destinadas aos Refugiados Palestinos no Oriente Próximo (UNRWA) e Comitê Especial para Investigar Práticas Israelenses que Afetam os Direitos Humanos do Povo Palestino e de Outros Árabes dos Territórios Ocupados. A esses projetos, soma-se o tema “Belém 2000”, sobre o qual tem sido aprovada resolução desde 1998 (53^a AGNU).

Exame dos temas na pauta da AGNU

Situação no Oriente Médio

Desde 1993, vêm sendo tabulados sob esse item da agenda três projetos de resolução que versam sobre Jerusalém e as colinas do Golã. Os textos são, em geral, preparados pelo Grupo Árabe e negociados com países ocidentais, sobretudo europeus. Um terceiro projeto, sobre o Processo de Paz no Oriente Médio, foi apresentado apenas entre 1993 e 1996.

Jerusalém

A chamada “Questão de Jerusalém” é um dos mais complexos temas da problemática do Oriente Médio, em boa parte em razão de seu conteúdo emocional, com implicações para o universo mitológico judeu,

muçulmano e cristão. O padrão de votação brasileiro nessa matéria é sólido desde a adoção da Resolução da Partilha, quando da presidência de Oswaldo Aranha da sessão extraordinária da Assembléia Geral da ONU, iniciada em abril de 1947, e da segunda sessão da AGNU daquele ano, inaugurada em setembro.

Diante dos acontecimentos de 1948 e 1967, a posição brasileira se manteve coerente, com votos sucessivos em defesa de uma solução baseada no Direito Internacional, na AGNU, no CSNU e em outros órgãos e organismos internacionais, como a Comissão de Direitos Humanos e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco).

Assim, o Brasil apoiou as Resoluções n.194 (de 1948) e n.303 (de 1949), ambas posteriores ao início das hostilidades que dividiram a cidade santa. Essas resoluções reiteram o regime do *corpus separatum* e a necessidade de proteção e livre acesso aos lugares santos.

Em seguida à Guerra dos Seis Dias, o Brasil vota a favor das Resoluções n.2.253 e n.2.254 (4 e 14 de julho de 1967), que constituem as primeiras manifestações da comunidade internacional contrárias à ocupação militar e à anexação por Israel de Jerusalém oriental.

Em 1980, às vésperas da adoção, em Israel, da lei que declararia ser Jerusalém a capital do país, o Brasil apóia a Resolução ES-7/2 da Assembléia Geral de Emergência, que conclama Israel a retirar-se incondicionalmente dos territórios ocupados.

Em seu discurso perante a AGNU, nesse mesmo ano, o chanceler Ramiro Saraiva Guerreiro expressa condenação a “certas medidas, recentemente adotadas ou anunciadas, de consolidação da ocupação ilegal e de anexação formal de territórios tomados pela força”. Em seguida, reitera apoio à Resolução n.478 do CSNU e à “rejeição universal das medidas destinadas a modificar unilateralmente o *status* da cidade de Jerusalém”.

Nos anos 90, o Brasil vota consistentemente a favor das perspectivas impulsionadas pela Conferência de Madri e pelos Acordos de Oslo. As “resoluções positivas” recebem invariável voto positivo brasileiro.

Quando, em 1996, sobrevém a inflexão política que paralisa o processo de paz, o Brasil se posiciona com clareza. Ao acompanhar o consenso em torno da resolução da Comissão de Programas do Conselho Executivo da Unesco que, em 25 de outubro de 1996, deplora a decisão do governo

do Likud de abrir o Túnel dos Hasmoneus, o representante brasileiro insta as partes envolvidas na crise a evitar toda ação que pudesse ameaçar o processo de paz e pondera que, sendo o Brasil um país onde convivem em harmonia contingentes de população das mais diferentes etnias e religiões, não cabe senão um apelo para que israelenses e palestinos prossigam com as negociações de paz, com base nos acordos existentes, no direito internacional e nas resoluções pertinentes das Nações Unidas.

No plano interno e bilateral, a trajetória do Brasil tem sido consistente com os preceitos do Direito Internacional aplicáveis na matéria. A sede da missão diplomática foi sempre mantida em Tel-Aviv, inicialmente como legação (1952) e em seguida, como embaixada (1958). Vale notar que nisso coincidimos com a tendência da comunidade internacional representada nas Nações Unidas, que repetidamente rejeita a modificação unilateral do *status* de Jerusalém e orienta os Estados-membros a não sediarem suas embaixadas naquela cidade. Hoje, das 130 embaixadas localizadas em Israel, apenas Costa Rica e El Salvador situam as suas missões diplomáticas em Jerusalém.

O Golã sírio

Ocupado por Israel em junho de 1967 e formalmente anexado a seu território em 1981 (decisão ratificada pela Knesset – Parlamento israelense – em 1991), o platô do Golã está no centro da discórdia entre Damasco e Tel-Aviv. As divergências de princípio sobre esse ponto, juntamente com a definição da linha de fronteira, bloqueiam as negociações na frente sírio-israelense-libanesa.

No âmbito das Nações Unidas, até 1990 os textos da tradicional resolução sobre o Golã eram mais abrangentes, repetitivos e de linguagem agressiva. Ausentes das sessões de 1991 e 1992 da AGNU, os projetos voltaram à pauta em 1993 e 1994, mais concisos, objetivos e redigidos em linguagem comedida. A comparação dos padrões de votação de 1990 (45ª AGNU) e 1994 (49ª AGNU) revela, se não maior apoio, pelo menos menor rejeição aos textos apresentados: os votos negativos caíram de 22 para dois (EUA e Israel); as abstenções subiram de 41 para setenta (Brasil); os votos favoráveis passaram de 84 para 77. Ou seja, houve significativa migração de votos para a abstenção, em decorrência do enxugamento

do texto, por um lado, e da alteração do quadro parlamentar no pós-Guerra Fria, por outro. Na 50ª AGNU, a inclusão de referência à linha de 4 de junho de 1967 (mantida desde então em todas as resoluções sobre o tema) como fronteira sírio-israelense no Golã reduziu o apoio parlamentar à resolução. Os votos favoráveis foram reduzidos a 66, havendo ainda dois votos contrários (EUA e Israel) e 79 abstenções (Brasil).

Na 54ª AGNU, a Resolução n.54/38 (“Golã sírio”), adotada por 92 votos a favor, dois contra (EUA e Israel) e 53 abstenções (Brasil), manteve a referência àquela fronteira polêmica. A resolução exortou Israel a retomar as conversações de paz com Líbano e Síria e registrou ainda o desapontamento com a não-desocupação do Golã por Israel, contrariando resoluções do CSNU e da AGNU. Em consequência, foi ressaltada a ilegalidade da construção de assentamentos e outras atividades realizadas por Israel na área e determinou-se, uma vez mais, que a contínua ocupação do mencionado território sírio constitui obstáculo ao processo de paz.

O processo de paz no Oriente Médio

No período de 1993 a 1996, foram aprovadas resoluções que discorriam de forma genérica sobre o tema “Processo de Paz no Oriente Médio”, expressando o apoio da Assembleia Geral aos progressos registrados na busca da paz na região. O projeto era apresentado por Noruega, Estados Unidos e Rússia, co-patrocinados por grande número de países, entre os quais o Brasil. O texto dessas resoluções diferencia-se dos demais adotados sobre a região por adotar tom positivo em relação ao processo de paz, demonstrando o apoio da comunidade internacional ao avanço do processo. A partir de 1997, contudo, a chamada “Resolução positiva” não mais foi apresentada por seus co-patrocinadores, em razão da falta de acordo sobre emendas apresentadas pelo Grupo Árabe.

A questão da Palestina

Em relação a esse item da agenda, a Assembleia Geral das Nações Unidas analisa, desde 1993, quatro projetos de resolução, em geral preparados pelo Grupo Árabe e negociados com países ocidentais, sobretudo europeus: (a) Comitê sobre o Exercício dos Direitos Inalienáveis do Povo

Palestino; (b) Divisão do Secretariado sobre os Direitos Palestinos; (c) Programa Especial de Informação sobre a Questão da Palestina do Departamento de Informação Pública (DPI) do Secretariado; e (d) Solução Pacífica da Questão da Palestina. Durante esse período, cresceu o número de abstenções na votação dos dois primeiros projetos (europeus ocidentais); o terceiro vem sendo aprovado por grande número de votos; o quarto, ajustado após as muitas abstenções de 1993, foi aprovado por ampla maioria nos anos subseqüentes. O Brasil tem votado a favor dos quatro projetos. Israel e Estados Unidos tendem a votar contra.

Na 52^a AGNU foi aprovada, ainda, resolução que elevou o *status* da representação palestina nos trabalhos da ONU. Aquela delegação conquistou, dessa forma, o direito de: participar do Debate Geral da Assembléia Geral; inscrever-se na lista de oradores em qualquer reunião do plenário da AGNU, após o último Estado-membro inscrito; levantar questões de ordem em temas afetos aos palestinos e ao Oriente Médio; co-patrocinar projetos de resolução e de decisão sobre esses temas (os projetos, porém, só poderão ser colocados em votação a pedido de um Estado-membro); fazer intervenções; o direito de resposta e assento no plenário da AGNU e em reuniões no âmbito da ONU imediatamente após os Estados observadores e antes dos demais observadores. A delegação palestina ainda não conquistou, todavia, o direito de votar projetos de resolução nem de apresentar candidaturas.

Dentro desse contexto, o governo brasileiro decidiu, em abril de 1998, elevar o *status* da representação palestina em Brasília, a fim de torná-lo mais compatível com a nova realidade política e geográfica instaurada no Oriente Médio, tendo sido introduzidas as seguintes mudanças: a) o nome da Delegação Especial Palestina, antes incluída no capítulo referente a “Organismos Internacionais”, passou a figurar na parte reservada a “Países e Delegações”, após “Zâmbia” e antes de “União Européia”; e b) na ordem de precedência dos chefes de missão, o nome do chefe da Delegação Especial Palestina passou a figurar na posição correspondente à data de apresentação de suas credenciais.

Na 54^a AGNU, foram aprovadas as seguintes resoluções sob esse item:

a) Resolução n.54/39, sobre o “Comitê sobre o Exercício dos Direitos Inalienáveis do Povo Palestino”, aprovada por 105 votos a favor (Brasil),

três contra (EUA, Israel e Ilhas Marshall) e 48 abstenções. O texto dessa resolução assinala que o comitê contribui de forma positiva e valiosa para os esforços internacionais em favor da paz no Oriente Médio e do cumprimento integral dos acordos já assinados, auxiliando o povo palestino durante a fase de transição (até que seja concluído o processo de pacificação na região).

b) Resolução n.54/40, sobre a “Divisão do Secretariado sobre os Direitos Palestinos”, aprovada por 107 votos a favor (Brasil), três contra (EUA, Israel e Ilhas Marshall) e 47 abstenções. Essa resolução solicita ao secretário-geral das Nações Unidas o prosseguimento de destinação de recursos à divisão, cujas tarefas incluem, entre outras, a organização de encontros regionais e a preparação e disseminação de documentos sobre a questão palestina. A resolução também expressa reconhecimento pelas ações tomadas pelos Estados-membros na observância do Dia Internacional da Solidariedade ao Povo Palestino (29 de novembro).

c) Resolução n.54/41, sobre o “Programa Especial de Informação sobre a Questão da Palestina do Departamento de Informação Pública do Secretariado”, aprovada por 151 votos a favor (Brasil), três contra (EUA, Israel e Ilhas Marshall) e duas abstenções (Micronésia e Uzbequistão). Partindo do pressuposto de que a disseminação de informações é de vital importância para o respeito aos direitos inalienáveis do povo palestino, essa resolução enumera tarefas a serem realizadas pelo referido departamento, solicitando-lhe, também, apoio à divulgação do projeto “Belém 2000”.

d) Resolução n.54/42, sobre “Solução Pacífica da Questão da Palestina”, aprovada por 149 votos a favor (Brasil), três contra (EUA, Israel e Ilhas Marshall) e duas abstenções (Micronésia e Uzbequistão). Considerando a responsabilidade da ONU pelas questões relativas aos palestinos enquanto a paz não é alcançada e reconhecendo os avanços do processo de paz, principalmente na década de 1990 (destaque especial aos entendimentos mantidos em Madri, Oslo e Sharm El-Sheikh), a resolução expressa apoio à pacificação e, mais especificamente, ao princípio “terra por paz”. Ademais, exorta a comunidade internacional a envidar esforços para assegurar o êxito do processo de paz e o respeito aos prazos acordados, sempre enfatizando a necessidade de respeito aos direitos inalienáveis do povo palestino, em especial o da autodeterminação.

Agência das Nações Unidas sobre Assistência e Obras para Refugiados Palestinos no Oriente Próximo (UNRWA)

Criada em 1949 pela Resolução n.302 (IV) da AGNU, com a finalidade de fornecer ajuda humanitária a palestinos refugiados em decorrência da Guerra Árabe–Israelense de 1948, a Agência das Nações Unidas sobre Assistência e Obras para Refugiados Palestinos no Oriente Próximo (UNRWA) provê, desde maio de 1950, ensino, capacitação, serviços médicos, socorro e outros serviços aos refugiados palestinos. Em 1967 e em 1982, as funções da agência foram ampliadas para fornecer assistência humanitária a outras pessoas deslocadas e necessitadas de ajuda emergencial, como resultado das hostilidades ocorridas a partir de 1967. O mandato da agência foi prorrogado diversas vezes pela AGNU. A última prorrogação estende o mandato até 30.6.2002 (Resolução n.53/46).

Na 54^a AGNU, as resoluções aprovadas sob esse item (com mínimas alterações no quadro parlamentar em relação aos anos anteriores) foram as seguintes:

a) Resolução n.54/69, sobre “Assistência a Refugiados Palestinos”, aprovada por 155 votos a favor (Brasil), um contra (Israel) e duas abstenções (Estados Unidos e Micronésia). Reconhece os avanços do processo de paz no Oriente Médio, mas lamenta a situação dos refugiados palestinos, tendo em vista que não se procedeu ainda a sua repatriação e indenização. Expressa também preocupação com a situação financeira da UNRWA, recomendando, por um lado, maior transparência orçamentária e eficiência interna ao comissário-geral da agência, e por outro conclamando a comunidade internacional a contribuir com doações àquele órgão.

b) Resolução n.54/70, sobre o “Grupo de Trabalho sobre o Financiamento da UNRWA”. Adotada, como de hábito, por consenso, expressa aprovação ao trabalho do grupo para cujo prosseguimento recursos deverão continuar a ser destinados pelo secretário-geral.

c) Resolução n.54/71, sobre “Pessoas Deslocadas em Decorrente das Hostilidades de Junho de 1967 e Subseqüentes”, aprovada por 154 votos a favor (Brasil), dois contra (Israel e Estados Unidos) e duas abstenções (Micronésia e Ilhas Marshall). Reafirma o direito das pessoas des-

locadas em decorrência da Guerra dos Seis Dias e demais confrontamentos subseqüentes a retornar a suas residências nos territórios ocupados por Israel desde 1967, e conclama a comunidade internacional a contribuir para o trabalho dos órgãos governamentais e não governamentais que prestam assistência humanitária a essas pessoas.

d) Resolução n.54/72, sobre “Oferecimentos de Bolsas de Estudo para Educação Superior, Inclusive Treinamento Vocacional para Refugiados Palestinos”. Aprovada por 158 votos a favor (Brasil), nenhum contra e uma abstenção (Israel), solicita à comunidade internacional, entre outros pontos, a elevação de contribuições e bolsas a refugiados palestinos e o apoio às universidades palestinas nos territórios ocupados (incluindo o estabelecimento da Universidade de Jerusalém Al-Quds para Refugiados Palestinos).

e) Resolução n.54/73, sobre “Operações da UNRWA”, aprovada por 154 votos a favor (Brasil), dois contra (Israel e Estados Unidos) e uma abstenção (Micronésia). Reconhece o trabalho da UNRWA e o apoio da OLP, entre outros, à agência. Paralelamente, conclama Israel a aplicar normas internacionais para salvaguardar o pessoal da UNRWA, bem como os locais ocupados pela agência, e requer compensações do governo israelense por prejuízos causados aos bens e escritórios da agência em seguida a ações daquele governo.

f) Resolução n.54/74, sobre “Propriedades e Rendimentos de Refugiados Palestinos”. Aprovada por 154 votos a favor (Brasil), dois contra (Israel e Estados Unidos) e duas abstenções (Micronésia e Ilhas Marshall), reafirma os direitos dos refugiados palestinos sobre suas propriedades e sobre as rendas delas derivadas. Vale observar que o documento ainda conclama israelenses e palestinos a lidar com a questão nas negociações que deverão levar ao estabelecimento da paz definitiva na região.

g) Resolução n.54/75, sobre “Universidade de Jerusalém Al-Quds para Refugiados Palestinos”. Aprovada por 155 votos a favor (Brasil), dois contra (Israel e Estados Unidos) e uma abstenção (Micronésia), enfatiza a necessidade de fortalecimento do sistema educacional nos territórios ocupados, em particular, o estabelecimento da Universidade de Jerusalém Al-Quds para Refugiados Palestinos. Nesse sentido, solicita a Israel que remova os impedimentos para a criação da referida instituição.

Relatório do Comitê Especial para Investigar Práticas Israelenses que Afetam os Direitos Humanos do Povo Palestino e de Outros Povos Árabes dos Territórios Ocupados

Criado pela AGNU em 1968, pela Resolução n.2.443 (XXIII), o Comitê Especial para Investigar Práticas Israelenses que Afetam os Direitos Humanos do Povo Palestino e de Outros Povos Árabes nos Territórios Ocupados tem por objetivo salvaguardar o bem-estar e os direitos humanos das populações nas áreas ocupadas por Israel desde 1967, bem como a integridade dessas áreas, na ausência de uma solução definitiva.

Sob esse item, a Assembléia Geral examina os relatórios anuais do Comitê Especial. Em geral, o governo israelense não facilita as investigações *in loco* do comitê e, por isso, os relatórios costumam ser preparados com base em fontes secundárias. As delegações dos Estados Unidos e de Israel costumam criticar o relatório e o trabalho do comitê, considerando-os parciais e desnecessários, e sugerindo que os seus recursos financeiros sejam redirecionados para projetos de desenvolvimento econômico nos territórios ocupados.

Até a 50ª AGNU, os diversos projetos de resolução sob esse item eram reunidos em uma resolução *omnibus*. Nos últimos anos, porém, foram aprovadas cinco resoluções separadas. Na 54ª AGNU, foram aprovadas as seguintes resoluções:

a) Resolução n.54/76, sobre o “Trabalho do Comitê Especial para Investigar Práticas Israelenses que Afetam os Direitos Humanos do Povo Palestino e de Outros Árabes nos Territórios Ocupados”. Aprovada por 84 votos a favor (Brasil), dois contra (Israel e Estados Unidos) e 67 abstenções, elogia o comitê pelos esforços no cumprimento da tarefa proposta pela AGNU e por sua imparcialidade; conclama Israel a cooperar com o comitê especial na implementação do seu mandato; lastima as políticas e práticas de Israel que violam os direitos humanos do povo palestino e outros árabes dos territórios ocupados, como transparece nos relatórios do comitê especial que cobrem o período analisado. A resolução expressa ainda preocupação com a situação no território palestino ocupado, inclusive Jerusalém; instrui o comitê a realizar consultas apropriadas ao Comitê Internacional da Cruz Vermelha para assegurar-se de que o bem-estar e

os direitos humanos dos povos dos territórios ocupados são garantidos, reportando o observado ao secretário-geral; requer ainda a apresentação ao Secretariado Geral de relatórios periódicos sobre a situação no território palestino ocupado, inclusive Jerusalém, e a contínua observação do tratamento aos prisioneiros nessas localidades e outros territórios ocupados por Israel desde 1967.

b) Resolução n.54/77, sobre “Aplicabilidade da Convenção de Genebra Relativa à Proteção de Civis em Tempos de Guerra, de 12 de agosto de 1949, ao Território Palestino Ocupado, inclusive Jerusalém, e aos Territórios Árabes Ocupados”. Aprovada por 154 votos a favor (Brasil), dois contra (Israel e Estados Unidos) e uma abstenção (Micronésia), enfatiza que Israel deve cumprir suas obrigações de acordo com o Direito Internacional; reafirma a aplicabilidade da Convenção de Genebra relativa à Proteção de Civis em Tempos de Guerra, de 12 de agosto de 1949 ao território palestino ocupado, inclusive Jerusalém, e a outros territórios árabes ocupados por Israel desde 1967; conclama Israel a aceitar a aplicabilidade da Convenção e apela para que todos os Estados partes assegurem o respeito, por Israel, às suas determinações; por fim, reitera a necessidade de rápida implementação das recomendações contidas nas resoluções anteriores sobre o tema (1997, 1998 e 1999).

c) Resolução n.54/78, sobre “Assentamentos Israelenses no Território Palestino Ocupado, inclusive Jerusalém, e no Golã Sírio Ocupado”. Aprovada por 149 votos a favor (Brasil), três contra (Israel, Estados Unidos e Micronésia) e três abstenções, reafirma a ilegalidade dos assentamentos israelenses no território palestino ocupado, inclusive Jerusalém, e no Golã sírio ocupado e conclama Israel a interromper por completo as atividades de construção de assentamentos, como o de Jebel Abu-Ghneim. Insta, igualmente, Israel a pôr em prática medidas que previnam atos de violência por moradores israelenses de tais assentamentos e garantam a segurança e a proteção dos civis palestinos nos territórios ocupados.

d) Resolução n.54/79, sobre “Práticas Israelenses Que Afetam os Direitos Humanos da População Palestina no Território Palestino Ocupado, inclusive Jerusalém”. Aprovada por 150 votos a favor (Brasil), dois contra (Israel e Estados Unidos) e três abstenções, determina a ilegalidade

de todas as ações de Israel em relação à população palestina no território palestino ocupado, inclusive Jerusalém, que estejam em desacordo com as Convenções de Genebra, instando Israel a cessar todas as práticas que violem os direitos humanos da população palestina. A resolução invoca, ainda, o respeito ao direito fundamental de ir e vir nos territórios ocupados, em especial no tocante a entradas e saídas de Jerusalém oriental, e requer de Israel a aceleração do processo de liberação de palestinos arbitrariamente presos ou detidos.

Belém 2000

O Projeto Belém 2000 foi lançado pela Autoridade Palestina com o objetivo de criar naquela cidade a infra-estrutura adequada à celebração dos dois mil anos do nascimento de Jesus Cristo.

O presidente Fernando Henrique Cardoso aceitou convite formulado pelo presidente Yasser Arafat para integrar o Comitê Internacional Belém 2000, do qual também participaram, entre outros dignitários, os presidentes dos Estados Unidos, França, Itália, Rússia, Egito, Tunísia, Argentina, Chile e Colômbia, o primeiro-ministro do Reino Unido, os reis da Jordânia e do Marrocos e representantes de Sua Santidade o papa.

Na 54^a AGNU, foi aprovada por consenso a Resolução n.54/22, que expressou apoio ao projeto Belém 2000. Projeto sobre o tema já havia sido apresentado na AGNU anterior e prosseguiu na pauta da 55^a AGNU.

Conclusões

O tratamento das questões referentes ao Oriente Médio na ONU tende a adaptar-se às tendências da política internacional. Sendo as Nações Unidas uma grande câmara de repercussão, nela se refletiu o clima construtivo criado pelas negociações israelo-palestinas na primeira metade da presente década e a frustração da opinião pública mundial com o impasse verificado desde a administração Binyamin Netanyahu.

Ao insistir na necessidade de solução para Jerusalém e o Golã, ao condenar a instalação de novos assentamentos em territórios palestinos, ao estimular as atividades da UNRWA e a continuidade das negociações

entre árabes e israelenses, ainda que por intermédio de resoluções não consensuais (embora, vale lembrar, o consenso seja quebrado apenas por Estados Unidos e Israel), a 54ª Sessão da Assembléia Geral sinalizou claramente ao novo governo israelense o interesse da comunidade internacional em que o processo de paz sobreviva. Cabe agora acompanhar qual será a reação da Assembléia Geral da ONU após o breve mandato de Ehud Barak – em que realizações importantes foram verificadas, como a assinatura do Memorando de Sharm El-Sheikh, o efêmero período de conversações entre Síria e Israel, a retirada das forças israelenses do Líbano – e a eleição recente de seu opositor, Ariel Sharon, que presumivelmente trará alterações no curso do processo das negociações de paz.

Algumas constatações se impõem, ao se analisar o padrão de voto brasileiro nessas questões:

a) Tomando-se o período 1947-1999 como um todo, a resultante da trajetória brasileira não se apresenta linear ou rígida, e sim flexível o bastante para adaptar-se a alterações do cenário interno e internacional. Ou seja, diante do tratamento dispensado pelas Nações Unidas às questões do Oriente Médio, a motivação essencial do nosso padrão histórico de votação é o esforço para adaptar a nossa atuação à percepção dos interesses do país perante a evolução dos fatos.

b) O *leitmotiv* do conjunto das votações no período 1947-1999 é o apoio ao processo de negociação da paz regional, meta adequada a um país como o Brasil, cujas fronteiras foram definidas pacificamente e no qual convivem harmoniosamente importantes comunidades árabe e israelita, ambas influentes no interior da sociedade e com lideranças capazes de gerar uma proveitosa intensificação das relações com o Oriente Médio, dadas condições mais propícias no *front* regional.

c) As posições brasileiras não têm impedido uma crescente intensificação do relacionamento do Brasil com Israel (haja vista a visita do ministro Luiz Felipe Lampreia àquele país em 1995) e com vários países árabes (nesse sentido, registre-se, no ano de 2000, a visita ao Brasil do príncipe herdeiro da Árabia Saudita, Abdullah Bin Abdul Aziz, e a realização do seminário “Relações entre o Brasil e o Mundo Árabe: Construção e Perspectivas”, organizado pelo Itamaraty, Fundação Alexandre de Gusmão e o Conselho dos Embaixadores Árabes em Brasília).

d) Ao fundamentar a nossa atuação internacional nessa matéria num firme empenho na busca da paz, temos sido poupados de rejeições apriorísticas, por árabes e israelenses, dos nossos pleitos nos foros internacionais.

A fugidia base territorial do Estado palestino

*Amaury Porto de Oliveira**

Quem são os palestinos? Que identidade nacional podem eles reivindicar? Sobre que território far-se-á sentir efetivamente essa reivindicação?

A Palestina, como conceito geográfico e político moderno, é fruto da Primeira Guerra Mundial e dos ajustes internacionais que modelaram o Oriente Próximo depois dela. Nos quatro séculos imediatamente anteriores, o território em causa fizera parte das províncias asiáticas do Império Turco, vindo assim a figurar entre as terras disputadas pela França e pela Grã-Bretanha, quando do desmembramento dos domínios otomanos. A intervenção dos Estados Unidos (Missão King-Crane) no processo do desmembramento sustou a simples anexação de novos territórios pelas potências européias, levando à instituição do sistema de mandatos sob a

* Embaixador aposentado. Membro da Área de Assuntos Internacionais do IEA/USP. Responsável pela área temática Ásia do Gacint.

égide e supervisão jurídica da Liga das Nações. Na Conferência de San Remo (abril de 1920) foram atribuídos, à França, o mandato sobre a Síria e o Líbano, e à Grã-Bretanha, os mandatos sobre a Mesopotâmia e a Palestina. Foram todos criados como mandatos classe A, isto é, territórios maduros para ascender à independência, num prazo determinado e sob orientação da potência mandatária (Art. 22, item 4, do Convênio da Liga das Nações). O mandato sobre a Palestina deixou de fazer referência explícita às obrigações da potência mandatária a esse respeito, em razão da existência de promessas anteriores da Grã-Bretanha ao Movimento Sionista (Declaração Balfour, de 2 de novembro de 1917), comprometendo-se a assegurar o estabelecimento, “na Palestina, de um Lar Nacional para o povo judeu”.

Na sua letra, retomada depois no estatuto do mandato, a Declaração Balfour referia-se apenas à instalação de uma entidade judia no seio da entidade maior, a Palestina, “ficando claramente entendido que nada pode ser feito capaz de prejudicar os direitos civis e religiosos das comunidades não judias existentes na Palestina”. Em suma, não se estava reconhecendo explicitamente vocação estatal ao *povo* que ia lá instalar o seu Lar Nacional, e não se reconhecia estatuto de povo aos habitantes já lá existentes, mencionados apenas como “comunidades não judias”, com direitos civis e religiosos. Na Conferência de San Remo, o delegado francês tentou incluir direitos *políticos*, mas os britânicos barraram a proposta.

Não me alongarei na descrição das barganhas diplomáticas que determinaram as fronteiras do mandato sobre a Palestina, na série de conferências que se seguiram à Primeira Guerra Mundial. Importa assinalar que a França logrou resguardar para os Estados do Levante alguns territórios reivindicados pela Organização Sionista Mundial, e que a Grã-Bretanha conseguiu, em 1921, rever o texto do mandato palestino, de maneira a desobrigar-se da aplicação da Declaração Balfour nas terras para lá do Jordão, sobre as quais ela começara a articular a criação do Emirado da Transjordânia (a Jordânia de hoje).

Prevalecendo-se de toda a amplitude de ação que o mandato lhes garantia, os britânicos nunca definiram que quadro político anteviam para o território afinal denominado Palestina. Para efeitos práticos, organizaram-se segundo o modelo de uma colônia da Coroa, embora deixando considerável autonomia civil e religiosa às duas principais comunidades

presentes no país: a judia e aquela outra que, para simplificar, vale chamar desde já palestina. O denominativo de árabe só ajudou a confundir os fatos, dissolvendo num confronto genérico – judeus *versus* árabes – os problemas bastante específicos da população arabizada local. Em 1918, a população autóctone arabizada da Palestina orçava em 644 mil indivíduos, dos quais 574 mil eram muçulmanos e setenta mil cristãos. A presença judia nunca desaparecera de todo nas terras em questão, mas antes das imigrações pré-sionistas da segunda metade do século XIX chegara a reduzir-se a umas poucas famílias. Com as imigrações, a parcela judia da população total já era de 8%, em 1918, subindo a 32% em 1946. Usando com mais eficácia do que a comunidade palestina a margem de autogoverno deixada pelo mandatário e fazendo valer ao máximo os dispositivos legais atinentes à criação do Lar Nacional Judeu, o *Yishuv* (como se autodenominava a comunidade judaica) foi-se dotando paulatinamente de instituições administrativas e jurídicas, de caráter quase-governamental.

A comunidade palestina demonstrou desde o primeiro momento, por gestos e palavras, sua inconformidade com o processo acima, indo por vezes à violência, como nos motins de 1920-1921 e nos mais sérios de 1929. Na virada para os anos 30, a situação começou a escapar ao controle do mandatário, a braços no exterior com as decorrências da grande crise econômica de 1930. A nova conjuntura internacional acelerou, por sua vez, a afluência de judeus para a Palestina. Em 1932, eles eram, ali, 175 mil; nos três anos subseqüentes, registraram-se cerca de 135 mil novas chegadas. Tudo isso convergiu para a Revolta Palestina (1936-1939), com suas duas dimensões de greve geral urbana e luta de guerrilhas nas montanhas. Foram necessários os esforços conjugados dos britânicos e das forças de defesa do *Yishuv* para debelá-la.

A cada surto de violência dos palestinos, Londres enviava ao local uma comissão investigadora, que produzia relatórios sem futuro. O relatório da Comissão Peel, apresentado em 1937, ganhou peso, contudo, tendo sido saudado como uma das mais perfeitas análises do problema palestino. Sua tese central foi a de que tanto a Declaração Balfour quanto a redação do mandato haviam pecado, ao incitarem a Grã-Bretanha a dar curso a um novo direito, sobre território já preso a direito anterior. O mal estava feito, porém, e a melhor saída parecia ser a divisão do território entre os seus dois pretendentes. O governo londrino enrolou-se com

as reações conflitantes provocadas pelo Relatório Peel e apareceu em 1939 com um Livro Branco, que procurava esvaziar a Declaração Balfour. A essa altura, no entanto, o *Yishuv* chegara à maioria, reforçando sua autonomia econômica e consolidando sua capacidade militar.

A comunidade judia da Palestina lançou um desafio frontal ao Livro Branco inglês e, a 11 de maio de 1942, numa reunião da Organização Sionista Americana, realizada no Hotel Biltmore de Nova York, a Agência Judia fazia aprovar um programa elaborado por Ben-Gurion, conclamando à criação do Estado judeu sobre todo o território da Palestina. Referendado em novembro do mesmo ano, numa reunião do Conselho Geral da Organização Sionista Mundial, em Jerusalém, o Programa de Biltmore passou a ser a política oficial do sionismo. Concomitantemente, o ponto de apoio externo do movimento pela criação do Estado judeu fora deslocado da Grã-Bretanha para os Estados Unidos da América.

Em contraste, a comunidade palestina saíra da Revolta de 1936-1939 ainda mais fraca, política e militarmente. Sua elite nacionalista fora decapitada, e o jogo político intracomunitário vira-se reduzido à velha luta de clãs, destacando-se aí os Husseinis e os Nachachibis, estes últimos enfeudados ao trono transjordano. Na medida em que ainda se manifestava uma política palestina, ela o era através dos Husseinis, cuja figura mais importante era o mufti de Jerusalém, Hadj Amin el-Husseini. Seu anti-britanismo radical descambava para conchavos com os nazistas, desvirtuando o nacionalismo palestino para atitudes puramente anti-semitas. Cada vez mais incapacitados de fazerem ouvir a própria voz, os palestinos viram sua causa ser absorvida pelos regimes árabes circundantes, que a manipulavam para objetivos próprios.

Embora tendo feito de Israel o pólo de atração de sentimentos por todos partilhados e o pretexto de proclamações aparentemente unificadoras, os Estados da Liga Árabe nunca chegaram a um consenso sobre a maneira de enfrentar o adversário designado, não dando sequer mostras de terem plenamente compreendido a dinâmica interna da sociedade tecnologicamente moderna que os defronta e da significação dela no plano dos equilíbrios estratégicos globais. Mais do que se preparar para tratar efetivamente com Israel – através da luta armada ou da convivência pacífica –, os regimes árabes constituídos fizeram do problema israelense um fator de competição entre eles pela liderança do mundo árabe, e de dema-

gogia no âmbito doméstico. Serviram-se dos refugiados palestinos e das organizações de fedaim, criadas e financiadas por várias das capitais árabes, como massa de manobra para os desígnios de cada uma.

A eclosão, em 1939, da Segunda Guerra Mundial alterou fundamentalmente a situação na Palestina. Londres impôs uma trégua artificial entre judeus e palestinos, graças à presença no território de numerosas divisões dos Aliados. Uma parte do *Yishuv* colaborou com os britânicos, chegando a mandar uma Brigada Judia para lutar na Itália. Outra parcela, no entanto, insurgiu-se contra a aplicação do Livro Branco de 1939. Grandes quantidades de armamentos começaram a ser importadas clandestinamente pelos judeus, que logravam também apossar-se de boa quantidade de armas dos destacamentos aliados no local. A Haganah se consolidou como respeitável força de defesa do *Yishuv*, enquanto forças ancilares (o Irgun Zvai Leumi e a ainda mais radical Gangue Stern) levavam a luta contra os britânicos ao território puro e simples. Em outro desenvolvimento, tomou vulto a imigração clandestina de judeus procedentes das áreas ocupadas pelos nazistas.

No exterior, nos Estados Unidos mais propriamente, crescia a pressão sionista em torno do Programa de Biltmore. Surgiu o “voto judeu”, ainda atuante nas eleições federais e estaduais norte-americanas. As autoridades de Washington passaram a demonstrar predileção pela idéia do Estado judeu e, em agosto de 1945, o presidente Truman enviou mensagem ao primeiro-ministro Clement Attlee, pedindo a admissão imediata de cem mil refugiados judeus na Palestina. Da resposta de Attlee saiu a constituição de um Comitê Anglo-Americano de Investigação, transformado adiante na Comissão Anglo-Americana. Essa cooperação foi levada até ser a Questão da Palestina submetida à recém-criada ONU. Em abril de 1947, a Grã-Bretanha requereu a convocação de uma Assembléia Geral especial, e após uma série de trâmites que seria longo recapitular, foi aprovada resolução *recomendendo* a partilha política do território do mandato. Seriam criados um Estado árabe e outro judeu, associados entre si numa unidade econômica. Jerusalém seria internacionalizada.

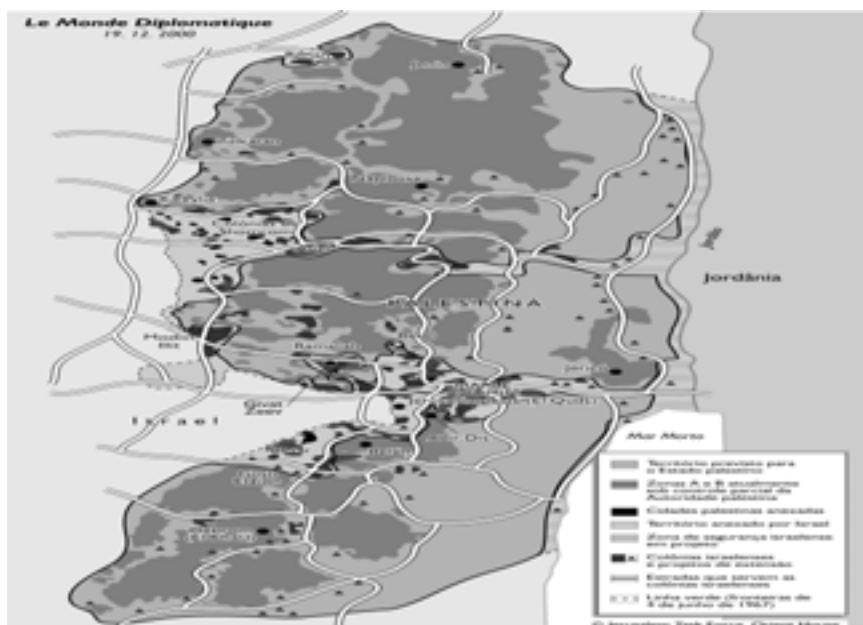
As linhas de partilha recomendadas pela ONU foram, certamente, a única oportunidade que teve a comunidade palestina de obter um território equivalente ao destinado à comunidade judaica, sobre o qual edificar seu Estado. Para levar isso a cabo era preciso mobilizar apoio internacional,

em contraposição à composição de forças por detrás do Programa de Biltmore (aspirações sionistas e interesses estratégicos dos Estados Unidos, basicamente). Mas como já ficou dito, os palestinos não dispunham de uma liderança capaz de perceber sua janela de oportunidade e agir em consequência. A resposta árabe ao plano da ONU foi conduzida, de forma irrealista e demagógica, pelos regimes vizinhos à Palestina. Tornou-se claro que não haveria a partilha. A Grã-Bretanha anunciou sua decisão de dar por findo o mandato, a 15 de maio de 1948. Nesse dia, o *Yishuv* lançou sua Guerra de Independência, e o Estado de Israel surgiu, com as fronteiras ampliadas que puderam ser traçadas no campo de batalha. O Egito e a Transjordânia anexaram parcelas do território teoricamente destinado ao Estado palestino (veja Mapas 1 e 2).

A permanente incapacidade dos regimes árabes de fazerem face, militar e diplomaticamente, à cada vez mais poderosa e sofisticada máquina de guerra israelense ficou patenteada em junho de 1967, quando eles se deixaram levar a um novo confronto armado (a Guerra dos Seis Dias), ao fim do qual Israel estava de posse de todas as áreas da Palestina não tomadas em 1948, inclusive a totalidade de Jerusalém. Os israelenses extrapolaram os limites do antigo mandato e anexaram a Península do Sinai, do lado do Egito, e os Outeiros de Golã, na fronteira com a Síria (Mapa 3). De qualquer forma, fora restabelecida a unidade territorial do antigo mandato. E dentro desses limites crescera imensamente o peso específico da população palestina. Após o “desastre” de 1948, somente uma pequena fração de árabes palestinos permanecera sob controle de Israel. Eram eles agora cerca de 1,5 milhão de indivíduos, concentrados na Banda Ocidental e na Faixa de Gaza, além de substancial minoria no interior das velhas fronteiras. Em conjunto, o contingente sob administração de Israel passou a representar, após 1967, mais da metade de todos os árabes de origem palestina que viviam no Oriente Próximo.

Essa nova situação levou ao rápido fortalecimento do sentimento de identidade nacional entre os palestinos, que passaram também a evidenciar forte ressentimento com relação aos métodos das lideranças árabes não palestinas. No caso da Jordânia, choques armados entre habitantes originários desta ou daquela margem do Jordão enterraram a chamada “solução jordanense”, com que sonhavam os direitistas de Israel, e que visualizava a transformação da Transjordânia no Estado da Palestina, apto

a receber levas de incômodos cisjordanenses. Em junho de 1974, o XII Conselho Nacional da OLP adotou resolução anunciando sua intenção de estabelecer uma Autoridade Palestina sobre qualquer parcela de território ocupado que viesse a ser “liberada”. E em outubro do mesmo ano, o rei Hussein instigou a cúpula árabe de Rabat a proclamar a OLP como “o único representante legítimo do povo palestino”. Com isso, os regimes árabes lavaram as mãos dos problemas ligados à autodeterminação nacional dos palestinos, sem no entanto abdicarem de ter voz nos assuntos referentes ao islamismo, a Jerusalém e aos refugiados. O Egito e a Jordânia assinaram a paz com Israel, que devolveu o Sinai.



Enquanto assim evoluía o lado palestino da equação, profundas alterações sociais e culturais estavam também ocorrendo no seio da população israelense. A esmagadora vitória militar de 1967 fizera Israel sentir-se mais seguro no quadro regional. Internamente, porém, passaram os israelenses a afligir-se com o que fazer diante da abundância de terras e

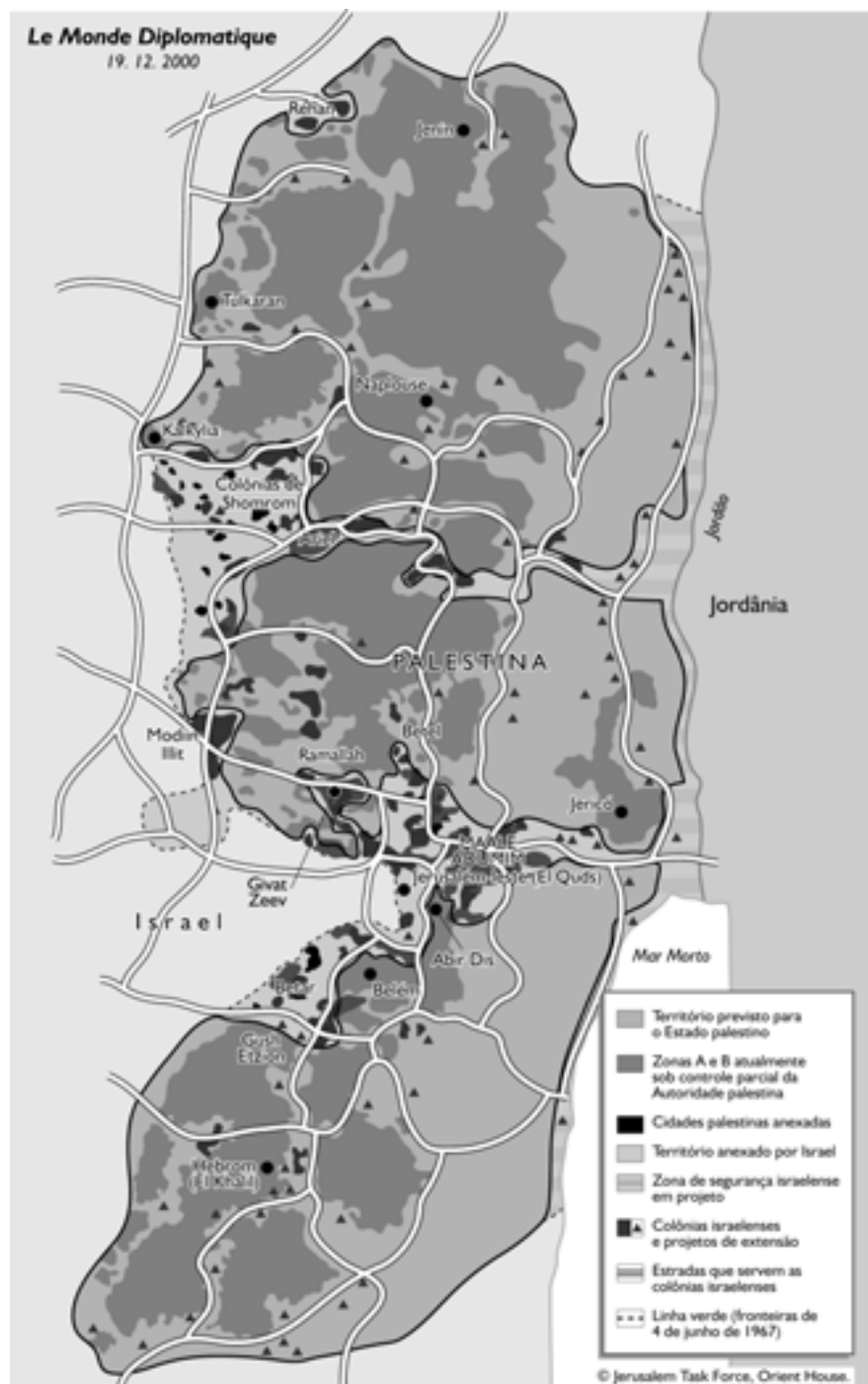
gente que lhes haviam caído nos braços. Duas posições básicas tomaram impulso. Ou restituir territórios em troca de uma paz negociada com os palestinos, ou eternizar-se na conquista invocando o caráter historicamente “judeu” das regiões anexadas. O tamanho e a composição da população israelense mudaram muito também, nos anos 80 e 90, com a chegada de grandes levas de imigrantes (como os setecentos mil russos do pós-implosão da União Soviética), com visões da identidade judaica e dos objetivos de um Estado judeu bem diferente das motivações dos fundadores de Israel. Os analistas falam agora de sociedade pós-sionista, na qual os velhos ideais dos fundadores foram substituídos pela necessidade de encontrar soluções para o confronto, cada vez mais intratável, entre a parcela triunfante da população e a parcela subjugada.

Uma vista de olhos sobre alguns indicadores econômicos revela o abismo entre as duas parcelas. Em janeiro de 2001, o Instituto Nacional Demográfico francês publicou estudo mostrando que, no conjunto Israel–Palestina, 55% dos habitantes eram judeus e 45% árabes. A população árabe cresce, porém, a 3,5% ao ano, permitindo prever que, em 2050, venham os judeus a representar apenas 30% da área em questão. Entre os setores da população israelense propriamente dita, apenas os judeus ultra-ortodoxos exibem taxa de crescimento equiparável à dos árabes, o que explicará, talvez, a política dos sucessivos governos israelenses de facilitar a instalação das colônias de ortodoxos nos territórios ocupados. Os palestinos são mantidos alheios à crescente sofisticação tecnológica da economia israelense, situação expressa no fato de que a renda *per capita* dos judeus anda em torno de 20 mil dólares, enquanto a dos palestinos não chega a 2 mil. Alguns milhares de palestinos foram recrutados para as funções não qualificadas dos modernos parques industriais de Israel, continuando a residir nas suas áreas tradicionais, sujeitos a percalços que lembram a África do Sul do *apartheid*. Conforme a situação geral da segurança, as autoridades centrais podem impedi-los de chegar ao local de trabalho. Algumas empresas israelenses começaram a importar mão-de-obra barata das Filipinas, da China e da Romênia, a fim de protegerem-se contra tais eventualidades.

Tudo isso explica que a rua palestina venha mostrando-se mais combativa do que a liderança política da comunidade. A primeira intifada (1987-1993) acuou os chefes políticos que se mostravam passivos diante

da situação surgida em 1967, abrindo caminho para Arafat e o Fatah empolgarem a liderança. Logo, porém, começaria Arafat a descreditar-se, deixando-se envolver no processo de Oslo, com o qual os israelenses substituíram engenhosamente a idéia de “paz contra territórios”, pela de “paz contra segurança”. Após o retorno de cerca de 20% do território de Gaza e da Cisjordânia, sobre os quais Arafat instalou a Autoridade Palestina, entidade com alguns atributos de Estado, mas sem soberania, Israel deixou esgotarem-se todos os prazos previstos no Acordo de Oslo, sem fazer novas restituições territoriais. A nova intifada, iniciada em 2000 após o fracasso das negociações Arafat-Barak, em Washington, colocou Arafat na defensiva diante dos ativistas do Hamas.

Ao encerrar em fevereiro de 2001, após a eleição de Ariel Sharon para o cargo de primeiro-ministro de Israel, este resumo de como vem evoluindo o problema da base territorial de um futuro Estado da Palestina, não me é possível fazer prognósticos sobre a eventual solução do problema. A assinatura do Acordo de Oslo, em 1993, não interrompeu a instalação de colonos judeus nos territórios ocupados. Eles eram 100 mil naquela época, estão chegando a 200 mil e o governo Barak foi dos que mais permitiram a abertura de colônias. Para dar uma idéia do que está sendo oferecido aos palestinos, com relação a território, reproduzo um esboço cartográfico (Mapa 4) publicado no *Le Monde Diplomatique*, de dezembro de 2000. O mapa não tem valor oficial, havendo sido elaborado com base em informações fornecidas por membros da delegação israelense à cúpula Arafat-Barak, de julho de 2000.



Ação política, ideologia e religião

*Oliveiros S. Ferreira**

Creio que é com base em uma reflexão, pouco convencional que seja, sobre a religião que poderemos começar a compreender alguns dos muitos aspectos do processo de paz que ainda não chegou a seu termo no Oriente Médio, afora a penosa construção das ideologias que dividem hoje os povos – e, portanto, os governos – da região. Os autores de que me valho para desenvolver o tema talvez não sejam os mais significativos; mas, quem sabe por isso mesmo, por serem marginais ao tema “religião”, traduzam melhor que teólogos deste ou daquele credo aquilo que pretendo comunicar.

Judeus, cristãos e muçulmanos reconhecem em Abraão o solo comum em que germinaram suas árvores frondosas. Não avanço nenhuma proposição por demais heterodoxa: para o cardeal Lustiger, não se

* Professor de Ciências Políticas da Universidade de São Paulo e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

pode entender o Novo Testamento sem compreender o Velho; isso para não falar – podendo soar como uma meia-provocação – em Hans Küng, que não hesita em dizer que Paulo “possibilitou o acesso dos não-judeus à fé judaica, *iniciando*, com esse gesto, *a primeira mudança de paradigma no cristianismo*”. Isso não impediu que a história levasse os homens a construir crenças e ideologias que fecharam o caminho que Paulo teria aberto, dividindo povos e separando civilizações. Dessa perspectiva – a de nos perguntarmos se as civilizações construídas pelos diferentes credos são antagônicas e se uma deverá pagar um preço pelos males que eventualmente tenha feito a outra – é interessante lembrar que nem as cruzadas, apesar de terem marcado profundamente a vida da Europa e de todos os povos árabes, e de os reis cristãos, especialmente na Espanha, insistirem na conversão dos muçulmanos, nem o ódio que se votou aos árabes que ocupavam os Santos Lugares conseguiram criar no imaginário coletivo cristão a mesma imagem que a morte de Cristo permitiu se fizesse dos judeus. Curiosamente, se o anti-semitismo imprimiu seu ferrete no mundo cristão, romano ou oriental, a ideologia, a potência ideológica – no sentido em que Engels dizia ser o Estado a primeira potência ideológica erguida sobre os homens – incorporou a civilização judaica e excluiu a árabe. Estranho mecanismo de psicologia coletiva este, que oprime os indivíduos, mas incorpora o cerne da civilização em que se nutrem os seus valores religiosos.

Os árabes foram as vítimas desse estranho mecanismo do psiquismo coletivo. Cabe, a esse propósito, mencionar as palavras proferidas pelo presidente da Argélia, Abd el Aziz Bouteflika, ao falar sobre a reconciliação no Mediterrâneo, na Universidade La Sapienza de Roma:

Gostaria de me deter no conceito de civilização judaico-cristã, que é utilizado em nossa área geográfica em contraposição a uma civilização muçulmana que seria inconciliável com aquela e que até mesmo a ameaçaria ... Este binômio que une – que divide, deveria dizer – na sua formulação as três religiões monoteístas, que opõe duas a uma e que ergue um muro entre o Norte e o Sul do Mediterrâneo, não reacende, talvez, as cinzas ainda não apagadas das violências e da intolerância de um tempo?

E continuava:

Assim se contrapõem duramente a cultura judaica e a cultura muçulmana que também têm em comum uma considerável herança cultural e étnica e um patrimônio ainda vivo. Assim, o cristianismo e o islamismo enfrentam-se como acérrimos antagonistas apesar desse último, mesmo não admitindo a natureza divina de Jesus, reconhecer que Ele procede do espírito de Deus, do sopro de Deus, e reconhecer o mistério de seu nascimento virginal e conferir ao seu ensinamento todo o caráter sagrado da palavra divina.

A geografia e a história da Palestina fizeram que o credo das três religiões se transformasse em ideologias propulsoras de conflitos. Eles saíram do âmbito amplo das religiões para lentamente cair no reino estreito, humano e cruel, e por isso mesmo incomensurável, da guerra. É um doloroso processo que se inicia nas cruzadas – que teriam sido um choque, como se poderia dizer parafraseando Huntington, das civilizações cristã e árabe – e que vai prosseguir, séculos depois, durante o mandato britânico, na guerrilha entre pioneiros e árabes; finalmente nas guerras entre israelenses e árabes, progredindo cada vez mais no campo sempre pantanoso das relações internacionais. Pantanoso e estreito em certo sentido, pois em outro é quase tão amplo quanto o das religiões, pois nele se poderá decidir o destino do mundo, como quase se decidiu em 1973.

Se, de uma maneira ou de outra, dentro dos limites de nossa capacidade de influenciar, pretendemos contribuir desta ou daquela forma para aproximar os três Povos do Livro, as palavras de Bouteflika devem ser objeto de nossa meditação. Afinal, não há por que continuarmos falando em civilização judaico-cristã – ou greco-romana-judaico-cristã – se a cultura ocidental deve muito, se não o fundamental de seu salto inicial no campo da ciência e da filosofia, às contribuições dos árabes. Continuo citando o presidente da Argélia e o faço por dois motivos: um, porque embora muçulmano não é palestino; outro, porque suas proposições, em boa medida, são verdadeiras e merecem ser meditadas. Ele registra o fato inegável de que há uma oposição – ainda que seja apenas no campo religioso – entre “judeus-cristãos” (a expressão é dele) e muçulmanos. E tira dessa oposição suas conclusões de homem político:

Talvez não seja errado afirmar que, em determinada medida e além das conjecturas econômicas, isso [essa oposição] determina as leis restritivas em matéria de circulação das pessoas no Mediterrâneo e as condições

de acolhida e de estada; contribui para alimentar um persistente racismo; gerou atitudes parciais e injustas para com a questão palestina; pesou em algumas decisões inerentes às perspectivas de alargamento da construção europeia.

Bouteflika não diz o que diz em tom de queixa; pelo contrário, reconhece o atraso do mundo árabe – palavras suas – mas não o explica apenas pelo colonialismo ocidental e pela Revolução Industrial que levaram a uma “perda cultural, a uma mutilação étnica e de identidade tão sistemática, a uma exclusão total, cruel, de inteiras comunidades nacionais do mundo do saber e do progresso”. “Certamente” – disse ele – “o atraso do mundo árabe é também explicado pelo recesso cultural durante o período da dominação otomana, favorecido pela esclerose do pensamento a partir do final do século XIV.”

Em seu discurso na Universidade La Sapienza, Bouteflika dá mostras do que poderia ser a união dos Povos do Livro, recordando três pessoas. A primeira é Abd el Kader, “que promoveu, animou e dirigiu a resistência contra a ocupação colonial”, e que, vencido e exilado na Síria, “colocou em perigo a sua vida e de todos os seus familiares para salvar os cristãos maronitas durante as sangrentas rebeliões de 1860”. A segunda é o arcebispo dom Duval, “que sempre deu provas de profunda compaixão humana e de intransigente rigor com relação aos princípios ditados pela sua fé e pelas suas convicções”. E a terceira é o professor Lilenthal, cujas “tomadas de posição com relação ao conflito Israel–Palestina valeram-lhe múltiplas ofensas, um atentado no qual arriscou a vida e a exclusão da comunidade judaica, pronunciada por um colégio de rabinos”.

Com certeza, o que deve ter determinado que não se incluísse a civilização árabe no rol das grandes civilizações que construíram o mundo ocidental foi, de início, o caráter expansionista do Islã – com todas as consequências advindas de uma conquista militar numa época que, se não era bárbara, nela não se cuidava do direito da paz e da guerra. Esse expansionismo pode ser explicado por muitas razões sociológicas e econômicas, mas seu fundamento religioso não deve ser esquecido. A “guerra santa”, afinal, se não é a cavalgada a que Malraux comparava a “revolução de Saint-Just”, ainda assim era uma cavalgada para abater os que não eram crentes. Embora Bouteflika afirme: “Com efeito, assim é dito no

Alcorão: ‘Não discutais com as pessoas do Livro a não ser com extrema cortesia, exceto com os que, entre estes, são injustos’”, mesmo ele não poderá negar o fato de que o Islã, na extremidade lógica da doutrina, é uma religião expansionista. Assim o via, nos anos 20, Hassan al-Bannah, fundador e guia supremo dos Irmãos Muçulmanos. No seu “Credo”, dizia: “Creio que todas as coisas decorrem de Deus, que nosso senhor Maomé, que a bênção de Deus esteja com ele, é o último dos profetas enviados a todos os homens, que o Corão é o livro de Alá, que o Islã é uma lei geral da ordem do mundo e do além-mundo...”. Para acrescentar, no item 5: “Creio que o muçulmano tem o dever de fazer reviver a glória do Islã, promovendo o renascimento de seus povos pela restauração de sua legislação. Creio que a bandeira do Islã deve dominar a humanidade, e que o dever de todo muçulmano consiste em educar o mundo segundo as regras do Islã; comprometo-me a lutar, enquanto viver, para realizar essa missão e a ela sacrificar tudo o que possuo”.

O credo dos Irmãos Muçulmanos, como o de qualquer grupo fundamentalista, falaria contra a aproximação que Bouteflika nos propõe. Façamos, porém, nosso *confiteor*: Diante de nossa consciência, não temos o dever moral de considerar também o cristianismo – em qualquer de suas derivações – uma religião expansionista? E, desse ponto de vista, cristianismo e Islã não se aproximam, tendo, cada um a seu tempo, e à sua maneira, feito a *sua* guerra santa para erguer o estandarte de Cristo ou o crescente sobre a humanidade? Com certeza, o cristianismo perdeu seu momento, como se diz na arte da guerra, e hoje não é visto como expansionista – especialmente porque já não tem pretensões de servir de cabeça-de-ponte, ou ponta-de-lança, para a expansão territorial dos Estados ocidentais. Não se poderá negar, no entanto, que as coortes missionárias, de qualquer derivação do cristianismo, insisto, acompanharam os conquistadores que expandiram os impérios europeus. O Islã também perdeu, no essencial, seu momento expansivo: o fundamentalismo, hoje, não encarna mais a guerra santa para a conquista da humanidade, mas sim a guerrilha ou o terrorismo, conforme o caso, para, inclusive em terras em que a religião muçulmana é não apenas a dominante, mas praticamente a única vivenciada pelas populações, fazer que governos e populações estejam permanentemente voltadas para Meca nas suas preces e condutas sociais cotidianas.

O primeiro Povo do Livro, ao contrário, jamais foi expansionista. Nisso, a religião judaica se distingue das outras duas: não é universalista enquanto proposta de proselitismo, mas foi e ainda é capaz de inspirar também a sua guerra santa. E, à diferença das outras duas que perderam seu momento de expansão, a religião judaica ainda tem energia suficiente para lembrar a todos que “Esta nação [Israel] se compara à poeira e às estrelas: quando desce, desce até a poeira, e quando ascende, ascende até as estrelas”, como está no Meguilá, 15, que cito de Ben-Gurion.

O embaraço em compreendermos a situação em que vive Israel está na dificuldade em separar – se pretendemos ser honestos conosco – o Livro Sagrado da configuração estatal. É que, na verdade, desde o começo dos tempos estava escrito que os judeus, dispersos após a destruição do Templo, voltariam a Eretz Israel. Não se lê em Isaías, 43,5-6: “Trarei a tua semente desde o oriente, e te reunirei desde o ocidente. Direi ao Norte: Devolve; e ao Sul: Não retenhas. Trazei meus filhos de longe e minhas filhas dos confins da terra”?

Devemos descer mais fundo, se tanto é possível, se pretendemos compreender o drama – próximo da anomia social – tão vividamente exposto pelo professor Demant em seu artigo neste livro.¹ É que até mesmo aqueles que pretenderam fundar um Estado socialista, que encarnasse os ideais do sionismo, não puderam deixar de sentir, com intensidade que tocava o mais íntimo de seu ser, que o Estado de Israel não é uma criação do homem, mas uma predestinação inscrita no Livro. Não se atribuirá fundamentalismo ou ortodoxia a Ben-Gurion. São dele, contudo, afirmações que, desconhecida a autoria, nos fariam pensar estarmos diante de um daqueles grupos ortodoxos a que se referia o professor Demant.² Tomemos esta, por exemplo:

Do mesmo modo que o país, o Livro só se abre àqueles que vivem na terra em que veio à luz e àqueles que falam seu idioma vivo. Quase todos os exegetas, tanto judeus, quanto gentios, não cumpriam com esses requisitos: não estavam radicados no país em que nasceu o Livro, e a língua hebraica não vivia em seus lábios. E o Livro é o idioma.

1 Veja p.201-59.

2 Idem.

Permito-me intercalar um trecho de outra fala sua:

Um Exército permanente em Israel só foi organizado a partir da época dos reis. Saul foi o primeiro a recrutar um exército regular de três mil homens.

Volto ao texto anterior, que, não custa lembrar, cuidava do Livro e de sua exegese:

Nenhum dos exegetas da Bíblia, judeus ou não, puderam explicar os capítulos de Josué de modo tão autêntico quanto o fizeram os combatentes da Zvah Haganá Leisrael. E em nossas colônias agrícolas das margens do Jordão, do vale de Izreel e do Neguev florescem os primeiros brotos de plantas que darão a explicação a mais animada possível à numerosas passagens de Oséias, Miquéias e Isaías. Somente ao povo que voltar a radicar-se em sua terra e se identificar com as belezas naturais refletidas em cada página bíblica – e cuja língua seja sua língua viva e natural, aquela em que sonha e pensa, consciente ou inconscientemente – o Livro desvendará todos os seus segredos mais íntimos, assim como a alma do Livro e o povo se confundirão numa só coisa.

Essa passagem, de beleza sem par, é de um guerreiro e de um estadista não ortodoxo. Ela e quantas mais quisermos citar de textos escolhidos de Ben-Gurion, publicados pelo Dror, no Rio de Janeiro, em 1957, nos dariam idêntica visão: o Estado de Israel construiu-se porque estava no Livro que assim deveria ser. E para quem, como eu, viu o deserto verdejante, realmente se pode falar de “belezas naturais refletidas em cada página bíblica”. Estamos, sem dúvida alguma, diante de um fundamentalismo. De tipo diferente, com certeza, porque vai buscar no Livro a explicação para uma missão que é política – pois se trata de fundar e defender um Estado – mas é, ao mesmo tempo, a realização de todas as profecias, pois a fundação do Estado é a realização daquilo que se leu no Livro.

Estaríamos diante de uma ideologia? Não hesitaria em dizer que sim. Mas é por isso mesmo, por integrarem um corpo ideológico, se assim se pode dizer, que nos interessa o que Ben-Gurion dizia nos anos heróicos. Interessa porque o guerreiro e estadista sente que sua missão política é religiosa. Coloquemos *pathos* nesse sentir – e façamos o esforço intelectual de procurar compreender que, para o guerreiro e estadista, o Livro não é um livro religioso qualquer, mas é o Livro em que está escrita a

história de seu povo, que é a sua história, e que quem escreveu essa história foram pessoas inspiradas por D-us (como escreve Menachem Mendel Schneerson, o Rebe). Ben-Gurion viu esses dois aspectos da religião judaica:

A religião judaica difere fundamentalmente da cristã. Com efeito, ela não se limita à formulação de uma série de dogmas abstratos, mas se funda em mandamentos, positivos e negativos, que abrangem toda a existência do homem, desde o instante de seu nascimento (e mesmo antes) até sua morte e seu sepultamento ... Por outro lado, a religião judaica é uma *crença nacional*, da qual estão impregnados todos os acontecimentos históricos do povo de Israel, desde suas origens até o momento presente. Seria muito difícil separar o plano religioso do plano nacional em nosso povo.

É difícil para nós, ocidentais e confessadamente agnósticos ou cristãos de freqüentação domingueira dos sacramentos, compreendermos essa ligação a um tempo intelectual e afetiva com o Livro. Nem mesmo um muçulmano praticante é capaz de ver no Corão a história de seu povo e a sua própria história. Um fundamentalista muçulmano verá, no Livro, apenas as normas que todos, obrigatoriamente, devem seguir. E verá, sempre, no judeu, sem dúvida, uma pessoa do Livro, mas injusta, como está escrito. Injusta não porque não crê em Jesus, que nasceu de Maria Virgem, e em Maomé, que Alá esteja com ele, o último profeta, mas porque, embora seja uma pessoa do Livro, tomou suas terras ou de seus irmãos de sangue ou de clã, e submeteu todos a uma situação de inferioridade.

Sei que soa sem sentido ressaltar a importância da religião nesta discussão, toda ela prenhe de política e da hostilidade que Carl Schmitt reconhecia no ato político. Não gostaria de falar em “personalidade básica” – conceito tão em voga há cinquenta anos e hoje praticamente arquivado no museu histórico das curiosidades psicológicas. É importante, no entanto, ter presente que não são as profundas diferenças entre ricos e pobres ou a distinção entre os judeus procedentes desta ou daquela área geográfica que eliminam, como se ácido fossem, as ligações patéticas que o judeu, de esquerda ou de direita, tem com o Livro e com a história do povo judeu na Diáspora ou mesmo em Israel. Quero dizer com isso que os laços de convivência na sociedade de Israel – sociedade definida geográfica e juridicamente por um Estado – podem estar se desintegrando, e que direita e esquerda podem chocar-se nas ruas ou até chegar, a extrema direita,

ao regicídio, mas que, apesar disso tudo, haverá sempre, nos que formam neste ou naquele partido, o compromisso com este povo do Livro, que, além do mais, foi eleito. Só essa colocação permite compreender por que em Israel se aceita, ainda que discordando, a revisão do fato mais doloroso da história do povo judeu nos últimos séculos, o Holocausto. Cito no original inglês do professor Demant: “Other researchers attacked as callous the way the Zionist leadership has neglected Europeans Jews in the Holocaust”; ou como diz mais adiante: “it now became fashionable ... to regret how ‘the first Israelis’ of the 1950s had shamed Holocaust survivors for having themselves be led ‘as sheep to the slaughterhouse’”. Aceita-se essa dolorosa revisão mas, ao mesmo tempo, se reclama de João Paulo II não haver condenado Pio XII à Geena.

Os antagonismos de riqueza ou de procedência geográfica – para não dizer interétnicos – não são de hoje. Quem falava em “separação de comunidades e cisões partidárias”, em “Estado e religião” e já apontava a existência de um problema racial no Estado – ainda que colocasse o racial entre aspas – era Ben-Gurion: segundo ele, o jovem Estado se havia defrontado de repente com uma série de problemas cheios de graves ameaças. Um deles era o problema racial. Dizia ele: “Vemos na Mediná algo como uma pretensa raça ‘superior’, a ‘ashkenazi’, que detém em suas mãos praticamente a direção do povo, e uma raça ‘inferior’, a oriental...”. Hoje vemos esses problemas projetados em primeiro plano, porque a segurança de Israel não é mais uma questão que deva preocupar as lideranças militares mais do que os planejadores militares norte-americanos se preocupavam com a maneira mais eficaz de dissuadir a União Soviética. A questão fundamental deixou de existir depois de 1973, quando a liderança soviética, mesmo sendo compelida politicamente a socorrer o III Exército egípcio, não quis correr o risco do confronto nuclear com os Estados Unidos. Mas sobretudo depois de 1991. Sem dúvida alguma, a existência de Saddam Hussein e seus foguetes com ogivas químicas e biológicas obriga a que o Estado-maior israelita tenha sempre prontos seus planos de contingência para a represália maciça. Mas essa é uma preocupação também dos iranianos, como deveria ser dos egípcios, para não dizer do comando da VI Frota norte-americana, igualmente vulnerável, ainda que na extremidade lógica, a ataques dessa natureza.

Desaparecida a União Soviética – mas não sei se tornada sem importância a Rússia – é possível colocar na agenda a questão “paz por terra”. É perfeitamente possível supor que mais dia menos dia, cedendo às pressões da hiperpotência, resolva-se o problema do Golã. Que sucederá, então, do ponto de vista da segurança interna e externa? Imaginemos um cenário, ainda que pessimista. Dispersas as nuvens que ameaçaram o Estado de Israel desde 1948, o fundamentalismo árabe ainda não continuará praticando atos de terrorismo que são da mesma qualidade, embora de intensidade diversa, daqueles que os fedaim praticavam contra os *kibutz* na região do Neguev nos anos 50? Da mesma maneira, considerando as diferenças entre ricos e pobres tão cruamente apontadas, e lembrando as colocações de Victor Raúl Haya de la Torre sobre o índio que, antes de ser operário oprimido, era oprimido porque era índio, pergunto-me se, um dia, os “pobres” não somarão sua discriminação social à sua exclusão racial e não encontrarão no fundamentalismo judeu, tal qual foi descrito, seu canal de expressão contra a sociedade da afluência. Essa é uma sociedade em que amplas camadas da população comprovam aquilo que Gramsci dava como parte do processo social e político, que é o sentimento instintivo de autonomia, liberdade e poder.

A questão, no entanto, pode ser mais grave do que a simples adesão dos pobres às teses dos fundamentalistas judeus: no dia em que o fundamentalismo for maioria no Estado, o governo poderá considerar como sua missão de condutor do povo eleito estabelecer as fronteiras do Estado onde foram desenhadas pelo Livro.

O que desejei colocar neste texto foram duas coisas: em primeiro lugar, ressaltar a importância daquilo que chamo a “posse das almas”, a relação do ser humano com o além-túmulo, na formação de uma concepção do mundo que leva sempre e necessariamente à ação política; em segundo lugar, que a religião judaica, ao contrário do cristianismo e do Islã, não é expansionista. Esse fato leva o judeu, declaradamente agnóstico ou ortodoxo, a ver em Israel não mais o ponto de fuga, mas o ponto de chegada de sua longa caminhada pela História. Este é o problema – e mais que um problema, o drama, porque mais dia, menos dia, o Acaso, Senhor da Guerra, poderá querer cobrar aquilo que os homens ainda lhe devem. Como alguém que tinha um sentido trágico das coisas gostava de dizer: “Esta é a vossa hora e a hora da potência das trevas”.

SOBRE O LIVRO

Formato: 16 x 23 cm

Mancha: 27,5 x 49,5 paicas

Tipologia: Iowan Old Style 10,5/15

Papel: Pólen 80 g/m² (miolo)

Cartão Supremo 250 g/m² (capa)

1ª edição: 2002

EQUIPE DE REALIZAÇÃO

Produção Gráfica

Sidnei Simonelli

Edição de Texto

Nelson Luís Barbosa (Assistente Editorial)

Ana Paula Castellani (Preparação de Original)

Fábio Gonçalves e

Ada Santos Seles (Revisão)

Editoração Eletrônica

Lourdes Guacira da Silva Simonelli (Supervisão)

Rosângela F. de Araújo e

Edmílson Gonçalves (Diagramação)